10781

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

FAMILY RESPONSIBILITY OFFICE

(Section 3.01, 1999 Annual Report of the Provincial Auditor)

1st Session, 37th Parliament
49 Elizabeth II

The National Library of Canada has catalogued this publication as follows:

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Public Accounts
Family Responsibility Office (Section 3.01, 1999 Annual report of the Provincial Auditor)

Text in English and French with French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Bureau des obligations familiales (Section 3.01, Rapport annuel 1999 du vérificateur provincial).
ISBN 0-7794-0387-8

1. Ontario. Family Responsibility Office--Management. 2. Support (Domestic relations)-Ontario. I. Title. II. Title: Bureau des obligations familiales (Section 3.01, Rapport annuel 1999 du vérificateur provincial).

KEO225.O56 2000 353.4'4 C00-964028-2E

101-01759/

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

The Honourable Gary Carr, M.P.P.,
Speaker of the Legislative Assembly.

Sir,

Your Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its Report and commends it to the House.

John Gerretsen, M.P.P.,
Chair.

Queen's Park
November 2000

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

MEMBERSHIP LIST

JOHN GERRETSEN
Chair

JOHN CLEARY
Vice-Chair

JOHN HASTINGS

BART MAVES

MARILYN MUSHINSKI

SHELLEY MARTEL

JULIA MUNRO

RICHARD PATTEN

Tonia Grannum
Clerk of the Committee

Ray McLellan
Research Officer

CONTENTS

PREAMBLE 1

INTRODUCTION 1

OVERALL AUDIT CONCLUSIONS AND MINISTRY RESPONSE 1

ENFORCING SUPPORT ORDERS 2
- Enforcement and Compliance 3
  - Committee Hearings 5
  - Committee Recommendation 5
- Case Management 6
  - Committee Hearings 7
  - Committee Recommendation 7

PERFORMANCE MEASURES 8
- Committee Hearings 8
- Committee Recommendation 9

PRIVATE COLLECTION AGENCIES 9
- Committee Hearings 10
- Committee Recommendations 11

ACCOUNT INFORMATION 12
- Committee Recommendation 12

RECEIPT AND DISBURSEMENT OF SUPPORT PAYMENTS 13
- Registration of Cases 13
  - Committee Hearings 13

COMPUTER SYSTEM 14
- Committee Hearings 15
- Committee Recommendations 16

ADMINISTRATIVE FEES 16
- Committee Hearings 16
- Committee Recommendation 17

MINISTRY RESPONSE TO COMMITTEE REPORT 17

APPENDIX A: Dissenting Opinion of the New Democratic Party Caucus

PREAMBLE

The Standing Committee on Public Accounts held hearings on Section 3.01 of the *1999 Annual Report* of the Provincial Auditor on February 16, 2000. This report constitutes the Committee's findings and recommendations on the audit of the Family Responsibility Office.

The Committee would like to extend its appreciation to the officials from the Ministry of the Attorney General who attended these hearings. The supplementary documentation provided by the Ministry to the Committee was useful during the deliberations and in the preparation of this report.

The Standing Committee on Public Accounts would like to acknowledge the assistance provided by the Office of the Provincial Auditor, the Clerk of the Committee, and Research and Information Services during these hearings.

INTRODUCTION

The Family Responsibility Office (the Office/FRO) is responsible for enforcing support orders for the maintenance of a child and/or spouse. The Auditor's objectives in this audit report were to assess whether the Family Responsibility Office had adequate systems and procedures in place:

- to enforce support orders and to ensure that services are delivered with due regard for economy and efficiency;
- to measure and report on the program's effectiveness in enforcing support orders; and
- to ensure proper accounting controls over the receipt and disbursement of support payments.

OVERALL AUDIT CONCLUSIONS AND MINISTRY RESPONSE

The Provincial Auditor outlined FRO's collections and disbursements, and caseload in the 1999 Annual Report.

> For the 1998/99 fiscal year, the Family Responsibility Office had 340 staff and incurred expenditures of approximately $28.2 million, 69% of which related to salaries, wages and benefits. Over $500 million was collected and disbursed during the year, compared to $300 million in the 1993/94 fiscal year when we last audited this program. As of March 31, 1999, the Office had over 170,000 registered cases (126,000 cases at March 31, 1994). At that time, approximately 128,000 of these active cases were in arrears (96,000 cases at March 31,

> 1994). The arrears totalled $1.2 billion ($700 million at March 31, 1994).

The Auditor observed that when payors went into arrears, the Office did not have a satisfactory system of initiating contact and taking the appropriate enforcement action, and when enforcement action was taken, there were problems (e.g., long time delays between actions and failure to follow-up if previous attempts were unsuccessful). The Office's computer system is a continuing concern due to its slowness and at times unavailability. According to the Auditor's 1999 report:

> We [Office of the Provincial Auditor] recommended in our 1994 report that the Office improve its computer systems and ensure that the deficiencies identified are corrected. In response to our recommendation then, and again in our follow-up report in 1996, the Ministry stated that the current computer system must be replaced.

The Family Responsibility Office indicated that new initiatives had been taken to monitor cases and take enforcement actions in a more timely manner. The Auditor concluded that additional performance indicators could be used to better measure and report on the Office's success in increasing compliance with support obligations and improving service to the public. The Family Responsibility Office generally had adequate systems and procedures in place to ensure proper accounting controls over the receipt and disbursement of support payments.

The Committee endorsed the Provincial Auditor's recommendations in the audit report on the Family Responsibility Office and recommends their implementation. The recommendations in this report were prepared by the Committee following the hearings.

ENFORCING SUPPORT ORDERS

The Provincial Auditor recommended that to help ensure that recipients are getting the support payments to which they are entitled, the Ministry should improve its procedures for enforcing support orders. Specifically, it should initiate contact with payors as soon as payments are in arrears, and take more timely and aggressive enforcement actions.

In response, the Ministry indicated that the Family Responsibility Office has a strategy that should lead to a significant improvement in the overall compliance rate over the next couple of years. In addition, other initiatives include calling payors who are chronically in arrears, targeting specific cases for more aggressive enforcement, informing credit bureaus, following up on driver's licence suspension cases, default hearings, and educating the public about the importance of child support. For example, the Office has now instituted an enhanced 30-day follow-up procedure for all cases where enforcement actions have been taken to

ensure that dollars are starting to flow. If the enforcement has been unsuccessful, staff are to take more aggressive enforcement actions, following the case each month until all the arrears are paid up.

The implementation of this enforcement strategy means that the program is taking more timely and aggressive enforcement actions. The Office expects that it will take two years to fully realise the impact of the more aggressive enforcement activity.

Enforcement and Compliance

The Family Responsibility Office has available passive and aggressive enforcement actions to address support orders in arrears. The Office, however, did not have a satisfactory process in place to initiate contact and request payment from payors in arrears. Two of the provinces that the Auditor contacted indicated that a default letter would be sent to the payor within 15 days of an account going into arrears. The Provincial Auditor noted that even when enforcement action was taken, there were often gaps of more than six months between actions. The more aggressive enforcement alternatives were seldom pursued.

As noted by the Ministry, the amounts collected and disbursed by the Family Responsibility Office had increased substantially since the last audit. During the past fiscal year, FRO expected to collect and disburse about $532 million, which represents a 45% increase from five years earlier.

The rate of compliance with support orders and agreements has increased. On average during the past fiscal year, 58% of cases have been in full or substantial compliance with the support order or agreement, according to the Ministry. This compares with 53% five years ago. The Ministry prepared the following table on caseload and compliance statistics from 1993/94 to December 1999.

CASELOAD AND COMPLIANCE STATISTICS
Table No 1[1]

YEAR	CASELOAD (MARCH)	FULL AND SUBSTANTIAL COMPLIANCE (YEARLY AVERAGE)	AMOUNT RECOVERED
93/94	126,351	49.5%	$296.3 M
94/95	135,447	53%	$367.6 M
95/96	144,067	55%	$412.1 M
96/97	157,007	55%	$455.7 M
97/98	167,205	52%	$472.7 M
98/99	171,323	55%	$501.7 M
99/00 (Dec)	172,609	58%	$399.5 M (9 mos)

Source: Table prepared by the Ministry of the Attorney General for the Standing Committee on Public Accounts, dated March 8, 2000.

There were few enforcement options prior to the passage of the *Family Responsibility and Support Arrears Enforcement Act*. The Ministry's initial response to the audit report findings indicated there was an enforcement strategy in place to improve the compliance rate over a two-year period. Enforcement was strengthened through new tools, which include passive as well as aggressive enforcement actions, in addition to the use of collection agencies. These include, for example:

- monitoring cases to take action when payments are in arrears (over 60 days);
- payors in arrears are reported to credit bureaus;
- the FRO seizes funds from bank accounts and intercepts lottery winnings;
- the federal-provincial agreement for the electronic garnishment of income tax refunds covers Goods and Services refunds, Canada Pension Plan (CPP) benefits, and employment insurance benefits;
- a driver's licence may be suspended;
- delinquent cases are sent to court for default hearings; and
- a one-year collection agencies pilot project partnership was undertaken to address delinquencies of more than three years.

[1] The Auditor's report referred to 75% of active case being in arrears and the Family Responsibility Office statistics in Table No. 1 indicate 58% in compliance (yearly average) for the first 9 months of 1999. According to the Office of the Provincial Auditor, 25% of the cases are in *full compliance* or paid up, and the remaining 75% have outstanding arrears (*partial compliance*), even though these payors may be making payments.

Committee Hearings

The Ministry agreed with the audit report that there are opportunities to take more timely and aggressive enforcement actions, indicating that enforcement is a top priority. According to the Deputy Minister, arrears have generally stabilised and more money is flowing to families and children, representing a 45% increase over the last five years.

The Ministry concurred with the Auditor's observation that overdue accounts are more likely to be collected if collection efforts begin early. At times, FRO acted on the basis of a complaint, however, now the Office monitors cases, taking action when money is not flowing on time. The FRO's practice is to contact the delinquent payor when an account becomes 60 days overdue, and other enforcement actions are taken if this initial contact does not resolve the situation.

The Ministry indicated that it has performance standards that are monitored, and that it is looking for new ideas and processes by which it can improve program efficiency. The Deputy Minister explained that it is pursuing innovative ways of being more cost-effective in the delivery of services, for example, under the opt-in/opt-out option. Also, the Ministry is addressing the possibility ensuring that the cost of some of the enforcement activity is borne by the payor.

The Ministry provided the Committee with supplementary information on collections that resulted from the enhanced use of enforcement tools, for example, passport suspensions, bank garnishments, default hearings, and orders against third parties sheltering assets. According to the Ministry, it is difficult to determine whether one or all of the various actions would contribute to the change in a payor's behaviour.

Committee Recommendation

The Committee enquired about the extent to which some enforcement activities are more successful than others. The Ministry explained that multiple tools are used simultaneously, and that it is not easy to track and attribute recoveries achieved by a single enforcement tool.

The Committee questioned why it required two years before significant enforcement activity was realised. The Deputy Minister explained that the audit was conducted in the early days of certain new tools. Therefore, the Ministry required time before it was possible to implement and gauge the effectiveness of these tools. It required the intervening period for the tools to mature. The Ministry indicated that it continues to monitor the use of enforcement.

The Committee stressed the importance of performance standards and the role for benchmarking and performance targets. The Committee was concerned that the Office was not using all available enforcement options to obtain support payments in a timely manner.

The Committee therefore recommends that:

1. **The Family Responsibility Office should make every effort to obtain support payments on schedule, and in a timely manner, employing the enhanced enforcement procedures. The Ministry should establish performance criteria and benchmarks to measure the performance of the enhanced enforcement procedures.**

Case Management

The Office advised the Auditor that under issue management, enforcement officers are able to respond to client inquiries in a more timely manner. The Auditor noted that in general their responsibility was limited to the issues on which they worked and they were not responsible for monitoring individual cases to ensure payments were made or as required, taking the appropriate enforcement action. This approach resulted in gaps between enforcement actions.

The Auditor expressed concerns over the issue management, as inefficiencies were evident due to too many officers assigned to a single case. The other provinces contacted by the Auditor adopted a case management approach where responsibility for monitoring support payments and taking the appropriate enforcement action on each case was specifically assigned. This approach permitted enhanced accountability on a case by case basis.

The Provincial Auditor recommended that to be more effective in collecting support payments and to ensure better accountability and efficiency, the Ministry should review its current approach to deploying enforcement officers and taking appropriate action to correct any deficiencies. The Ministry responded that the Office has adopted a new model for case assignment. The multi-disciplinary team approach requires that files will be assigned to teams and files requiring aggressive enforcement will be allocated to client service associates until the case is in full compliance.

The Office's new enforcement strategy is designed to enhance the compliance rate. According to the Ministry the initiatives include calling payors in arrears and targeting specific cases for more aggressive enforcement. In addition, there is a 30-day follow-up procedure for all cases where enforcement actions have been taken to ensure that funds are flowing. If the enforcement has been unsuccessful, staff are to take more aggressive enforcement actions, following the case on a monthly basis until all the arrears are addressed.

Supplementary Information

The Ministry provided the following information on the Ministry's enforcement efforts, which were undertaken independently of the Collection Agency Pilot Project (CAPP).

> Twenty staff were assigned full time to the special team commencing April 1998 until CAPP was in place. Their duties were to work

exclusively on cases in which no payments had ever been made. They did not spend any part of their day answering Call Centre calls, unlike most Client Services staff.

The priority was to identify cases with a history of persistent default, and take appropriate enforcement actions to get support flowing. There was no specific target for the amount of arrears to be collected by the team nor was a computerised model developed to track collections, as was the case for the CAPP project. As a result of the team's work, 5,000 cases were closed and arrears were reduced by over $100 million in 1998. These closures were based on findings such as: the terms of the support no longer applied; the clients made direct payments outside of FRO, or the support payor was deceased.

The team is still operating at FRO. Its current responsibilities include monitoring new cases that fall into default after 60 days and contacting payors to find out why; reviewing cases that fall into default after being in compliance for at least three months; and working on cases assigned to social assistance delivery agents. This team is also assisting with the review of cases that have been returned from the CAPP project.

The team contacts payors as soon as a missed payment has been identified, to ensure the payor does not fall into a pattern of non-compliance.

Committee Hearings

The Committee recognises that various avenues have been pursued in the collection of arrears, using internal staff and collection agencies. The Deputy Minister pointed out that the cost of the FRO staff enforcement option was borne by the taxpayer and the private collection agency project by the payors.

The case was made that a specialised FRO unit operating on a case basis and dedicated to collections would be a significant asset, in addition to external collection efforts.

Committee Recommendation

The Committee has concluded that a specialised FRO collection team could operate on a permanent basis to oversee the collection of support payments in arrears, possibly in conjunction with collection agencies.

The Committee therefore recommends that:

2. **The Family Responsibility Office should investigate the option of creating a permanent FRO staff team focused on the collection of support payments in arrears, using all available FRO enforcement tools.**

PERFORMANCE MEASURES

The Provincial Auditor recommended that to better measure its success in increasing compliance with support obligations and improving service to the public, the Family Responsibility Office should develop and report on additional performance measures, including the age of accounts in arrears, the number of blocked calls to the call centre, and the results of periodic client satisfaction surveys.

In response to the audit, the Ministry stated that the Family Responsibility Office has a large number of performance measures or indicators, which assist the Office in successfully meeting its approved business plan and customer service objectives. The Office monitors the percentage of payments collected from payors and turned over to recipients within two days, and the number of cases and total arrears. The Family Responsibility Office has not been able to find a reliable product to accurately capture information on blocked calls and it is in the process of implementing a computer telephone integration application, which will enable it to better manage the call centre.

Committee Hearings

In the context of the general administration of the program, the Committee enquired about what the Office will have achieved over the next two years in the overall management of new and existing cases. At issue is the effectiveness of the existing performance measures and benchmarks to measure progress. The Committee indicated the importance of demonstrating the achievements in their collection efforts and the extent to which they have exceeded previous rates.

The Ministry stated that it measures the effectiveness of the organisation on the basis of performance criteria, which define the processing of funds to families. Benchmarks are used to measure the amount of money flowing, the percentage increase of money flowing, and the compliance rates. According to the Ministry this is as an objective assessment of the program effectiveness, establishing cases in compliance or in substantial compliance today, in comparison to the statistics from earlier periods.

The Committee enquired about incorporating specific estimates by program category as a management information tool to track progress. According to the Ministry, results are assessed as they become available. It has committed to set targets for program areas, establishing realistic objectives, based on trends. In addition, the Office is pursuing new processes to improve program efficiency. For example, it is in the process of setting performance targets on how much can

be recovered of the $275 million in arrears, representing 24,000 cases older than six months.

Other performance measures in place that are currently tracked include access to the program by individuals, the number of calls processed, the average waiting time, and the turnaround time in getting money to families. The Ministry's statistics indicated improvements in compliance rates, amounts recovered, waiting times, and the turnaround time in payments. Other innovations include technological innovations such as the Electronic Corporate Link to Internet Payment Services or the E-CLIPS project, the computer-telephone integration project, and the automated phone system.

Committee Recommendation

Performance measures are designed to contribute to informed decision-making and institutional change within the business planning and allocations process. In conjunction with the integration of performance measures, this process requires the definition of core businesses and expected results and the establishment of standards and/or targets.

The Committee recognised that certain performance measures have been introduced to benchmark systems and procedures and that performance has improved over the past two years. Nevertheless, additional indicators are required to measure service delivery, and ensure program compliance. New performance standards with accompanying targets would assist in providing an improved basis for measuring performance as set out in legislation and regulations.

The performance measures are used to monitor progress and to identify shortcomings and, in the event of cases of non-compliance, new performance measures may be required. An accountability review could be used to establish compliance levels with support obligations and inadequacies in service delivery.

The Committee therefore recommends that:

3. **The Family Responsibility Office's performance measures should be evaluated to determine their appropriateness and to identify outstanding areas in need of such measures. In the event that shortcomings in performance measures are identified, the FRO should prepare new measures, indicating administrative benchmarks.**

PRIVATE COLLECTION AGENCIES

The Auditor's report addressed the FRO's pilot project of one-year contracts with three private collection agencies. The Collection Agency Pilot Project (CAPP) specifically addressed cases in arrears for more than three years. A total of 19,000 cases were transferred to the private agencies with arrears of approximately $394 million. The FRO has reviewed the use of private collection agencies and has decided to proceed with additional contracts under the CAPP.

Committee Hearings

The debt collection agencies were successful in locating some of the delinquent support payors, totalling, $8.7 million.According to the Ministry, it is expanding its use of collection agencies in a second phase. In February 2000 it notified the Committee that tenders had been received and that it would enter into agreements with the agencies in the Spring 2000. A total of 24,000 cases, representing $275 million in arrears will be transferred to the agencies, representing cases in arrears from six months to three years.

Supplementary Information

The Ministry provided the following supplementary information on the Collection Agency Pilot Project and the second phase - the Enhanced Collection Agency Project.

> The agencies were paid a 5 % collection fee when support payments were made toward ongoing support. Collection agencies were paid a 25 % collection fee when support payments were made to FRO on outstanding arrears. Where new information was obtained that ultimately led to monies being collected by FRO after the pilot project had finished, the agencies were paid a $150 per case "finder's fee". All collection agency fees are paid by the delinquent support payor and were added to the total amount owed. As of February 2000, the collection agencies have received $799,750 in collection fees. This amount is in addition to the amount collected or negotiated on behalf of support recipients.
>
> On November 10, 1999, all CAPP cases were returned to FRO, and a dedicated team of 19 FRO staff are currently reviewing these cases for further enforcement action.
>
> *CAPP Results*:
>
> Over the duration of the pilot project, $7.8 million was collected by the collection agencies or negotiated for payment. Since November 1999, when the cases were returned to FRO, an additional $900,000 has been located by FRO after follow up enforcement actions were initiated based on new information gathered by the collection agencies. So far, the total amount collected and negotiated through CAPP adds up to $8.7 million.

> Based on the success of CAPP, FRO is expanding the use of collection agencies. Phase 2, the Enhanced Collection Agencies Project (ECAP), will use private collection firms to collect debt on behalf of 24,000 families who are owed support that is more than 6 months overdue. Responses to a Request for Proposal are currently under review.

The Deputy Minister explained that this approach would result in increased enforcement and more money flowing at no additional cost to the taxpayer, as the costs of the program will be borne by the payor. The Family Responsibility Office described the fee structure:

> With respect to those situations where there hasn't been a full payment, there is a scale by which the collection agency gets some money, up to a threshold of 25% of the payment, but the total arrears are never taken off the books. If we haven't got all the payment, we will continue to enforce until we get all of the money, and the recipient is not out of pocket because of that.

The Ministry indicated that it wants a system that makes payors bear some of the cost of enforcement. The Committee is concerned that the recipient is out-of-pocket up-front when the collection agency is involved. For example, if 50 % of the arrears is received in a payment, rather than the total amount received being forwarded to the family, a fee goes to the private collection agency. The Ministry made the point that this money would not have been received prior to the CAPP initiative. This project located $8.7 million and approximately $1.7 million is under agreement to be paid.

Committee Recommendations

The Committee noted that there is no guarantee that the families will receive all outstanding arrears and that interim payments are reduced by the collection fee under CAPP. In contrast, under FRO collections, the families receive 100% of the funds collected on their behalf.

The Committee recognises the challenges of dealing with existing contractual obligations negotiated between the Ministry and collection agencies, and that enforcement actions have been taken under these agreements. Nevertheless, in order to provide the maximum payment to recipients, the Ministry of the Attorney General needs to assess both the timing and nature of the fees for agencies. Payments to collection agencies could be delayed until all arrears are collected or alternatively, the province could assume interim fee payments to these agencies, with associated interest costs borne ultimately by the payor.

The Committee therefore recommends that:

4. **The Ministry of the Attorney General should review the timing and basis of the new fee structure for collection agencies, taking into account the necessity to forward all payments in arrears to families in need, at the earliest time possible.**

The "terms of reference," specifically the section(s) pertaining to the fee structure for the Enhanced Collection Agencies Project, are required by the Committee for review.

The Committee therefore recommends that:

5. **The Ministry of the Attorney General should provide recipients, payors and the Committee with any new fee structure for collection agencies under the Enhanced Collection Agencies Project.**

ACCOUNT INFORMATION

The Family Responsibility Office does not have a system in place to regularly provide payors and recipients with a comprehensive account statement, which would include, for example, the payment history and account balance. The Office's practice has been to provide such information upon request.

The Provincial Auditor concluded that to ensure accurate, up-to-date records are kept on payors' and recipients' accounts, the Ministry should establish a process to periodically verify with payors and recipients the information on their accounts. It was recommended that this should be done through formal communications with clients, for example, a periodic account statement to assist with record verification.

The Ministry stated in its initial response that it is the clients' responsibility to keep the Family Responsibility Office informed of current information. The Office uses the telephone automated information system to provide payors and recipients with payment information. The Office has committed to ensure that payors provide up-to-date information.

Committee Recommendation

The Committee has concluded that comprehensive FRO account information is required by individuals for financial purposes, such as filing income taxes. The Family Responsibility Office is in a position to provide comprehensive payment schedules, offering a history in summary format of an individual's financial relationship with the Office.

The Committee therefore recommends that:

6. **The Family Responsibility Office should provide payors and recipients with a history of their financial relations (Schedule A) with the Office upon request on an annual basis, free of charge.**

RECEIPT AND DISBURSEMENT OF SUPPORT PAYMENTS

Registration of Cases

The Family Responsibility Office has introduced electronic remittance options to improve services and speed up processing time. The Auditor observed that approximately 25% of the payments were received electronically. A bank processed the majority of the payments on the Office's behalf, with the payment information converted to an electronic format and forwarded to the Family Responsibility Office.

The Office is seen to be a leader in e-commerce, offering various electronic payment options to family support payors and employers remitting on their behalf. These options include automatic payroll deduction and pre-authorised payments. Furthermore, 85% of recipients receive their money through direct deposit.

Committee Hearings

The Ministry provided the following supplementary information, which pointed out that currently, 36% of payments are transmitted to FRO electronically and that other forms of electronic payments are faster, more reliable and more secure than a cheque.

> . . . . the E-CLIPS initiative, a partnership with the Royal Bank of Canada, uses the most current technology to automatically and securely process support payments. This is a service, which enables companies to remit support payments through the Internet. It is a fast, secure, and effective way to submit support payments. Since October 1999, almost 200 companies have signed on to use this system.
>
> In the interest of getting more money to families and children faster, FRO encourages payors who have been using post-dated cheques to choose a faster and more efficient electronic payment method. Over the past year, the number of post-dated cheques processed by FRO has decreased by 20% to 8,000 monthly. FRO expects to introduce a $10 per cheque administrative fee this spring. This will help

> reduce FRO's costs of manually processing post-dated cheques.

The Ministry provided supplementary information on the administrative fees charged for post-dated cheques in other provinces. British Columbia has an annual enforcement fee and Nova Scotia and Prince Edward Island are considering introducing administrative fees. The federal government charges $38 per year for federal garnishments and the garnishments include: 50% of Employment Insurance payments, Income Tax and GST reimbursements.

The Family Responsibility Office notified its clients regarding the post-dated cheque policy fees in November 1999.

> The targeted notification of clients about the new administrative fees will begin before the new fees come into effect. In the meantime, if clients who pay by post-dated cheque call FRO, they are being advised that, effective this spring [2000], a fee will be charged for each post-dated cheque. FRO payors who have paid by post-dated cheque are advised to consider no fee electronic alternatives to make their support payments, including pre-approved payments and telebanking.

According to the Ministry, the expected collection of administrative fees is estimated at $1 million.

COMPUTER SYSTEM

The FRO's computer system was designed to record support payments, and to track registered cases, arrears and enforcement activities. In 1994 the Provincial Auditor noted inadequacies in the enforcement efforts through the Maintenance Enforcement Computerised Accounting (MECA) system. For example, staff were not provided with a summary of the cases with outstanding information. The Auditor recommended that the Office should address these deficiencies. In response to the 1994 and 1996 reports, the Ministry concluded that the system required replacement.

The 1999 audit report provided an update on recent initiatives, and identified concerns. The MECA functions and file structure remained substantially unchanged, for example, the documented analysis of alternative solutions to MECA's performance problems had not been addressed. The system was slow and frequently unavailable, lacked an archive function, and had data storage/archive problems. Also, there were delays in data entry and file updates.

The Provincial Auditor recommended that to prevent the disruption of services, the Ministry should take steps to improve the performance and availability of its

computer system. The Ministry responded to the audit indicating that the Family Responsibility Office would address the performance problems through an architectural review of the MECA system after the Y2K freeze. A review was to include an availability and reliability audit of the system, including upgrading the document imaging software and database server to handle the increasing volume of clients. Availability tracking was instituted in March 1, 1999 and the development and implementation of a data archiving function was to be part of the architectural study in 2000.

Committee Hearings

The Committee enquired about the capacity of the Office's computer system over the long term. Specifically, concerns were raised as to whether the changes made to the MECA system through the Family Responsibility Office New Technology (FRONT) initiative will address the issues in 1994 and 1996 audit reports. For example, in 1994 the Provincial Auditor identified problems related to slowness and unreliability. The Ministry responded that the FRONT initiative has assisted the client service associates by providing a user-friendly means of accessing information.

Request for Proposals (1996)

The Request for Proposals (RFP) for computer consulting services in November 1996 focused on improvements to the existing system, rather than the design of a new system. The RFP addressed improvements across the existing system, with the objective of implementing changes set out in the new provincial legislation.

The Ministry was not able to provide the Committee with an estimated cost of a new computer system for the Office.

Computer System Assessment and Innovations

The Ministry reviewed the program responsibilities, its evolving mandate, and the advances in technology following the 1996 report. An architectural review was conducted and it was concluded that improvements would be preferable to replacing the entire system, thereby ensuring the continuity of service. A replacement system would have taken two or three years to build, at an unknown cost according to the Ministry. Over the last three to four years, $5 million had been spent on system improvements. Consequently, the Office decided to pursue a cost-effective, lower risk option introducing technology in an incremental manner, which included additional enforcement tools.

In addition, the Ministry completed the upgrading of the document imaging and other innovations through the E-CLIPS project (e.g., the computer-telephone integration project and the automated phone system.) Additional improvements are planned, which will include the development of data archiving, and secure Internet access for the social assistance benefits and the panel lawyers, a computer-telephone integration system and the voice-automated system.

In conclusion, the Ministry indicated that the system's performance has improved with the incorporation of new technology, which includes the turnaround time for the receipt and disbursement of funds.

Committee Recommendations

The Auditor's long-term concerns with the Family Responsibility Office's computer system, as identified in the three audit reports during the 1990s, were of significant interest to the Committee. It was noted in the 1999 audit report that the Office had spent over $2.3 million on computer services consulting contract relating to the installation of a front-end interface to the existing computer system. Nevertheless, the technology enhancements have not addressed issues identified as far back as the 1994 audit report, for example, related to system-wide performance.

The Committee concurs with the Provincial Auditor that the absence of significant improvement is of concern. It was concluded that a feasibility study is required to address the possible replacement of the Office's computer system. On the basis of the responses to the Request for Proposals, the Office would be in a position to decide on an appropriate course of action, taking into account current and projected requirements addressed in the RFP submissions. For example, the capacity to generate a status report or case profile on each file could be integrated into a new system via FRO Internet access. Given the sensitive nature of the personal financial information in these accounts and security requirements, the criteria for the system design and operation would be subject to the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and other authorities as required.

The Committee therefore recommends that:

7. **The Family Responsibility Office should proceed with the preparation of "terms of reference" for a feasibility study on the replacement of its computer system. On the basis of the responses to the Request for Proposals, the Office would be in a position to decide on the feasibility of either retaining, or replacing the system. A new or redesigned system should address the provisions of the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and other relevant enforcement agencies with responsibility for the security of confidential files in the public sector.**

8. **A feasibility study of the Family Responsibility Office's computer system should evaluate the option of providing each client with Internet access to certain components of their file, for example, a "status of enforcement report."**

ADMINISTRATIVE FEES

Committee Hearings

During the hearings, the Deputy Minister explained that fees are designed to encourage prompt payment of orders. Some Members of the Committee

questioned the appropriateness of charging administrative fees. Supplementary information was requested by the Committee from the Ministry on the use of administrative fees, specifically the rationale and the magnitude of fees. The FRO's response, dated May 26, 2000, is enclosed in this report.

The Committee's concern over the use of administrative charges to clients focused on two areas, namely, fees applied to enforce a support order in response to a persistent or wilful default, and fees relating to the issuance of a confirmation of identity letter. The Committee addressed the second matter.

Committee Recommendation

The Committee concluded that it is not acceptable that a private citizen may be incorrectly identified in a case and that the innocent party is required to obtain a confirmation of identity letter, to establish his/her non-involvement, and to remit the associated fee.

The Committee therefore recommends that:

9. **Private citizens should be afforded full protection against instances of mistaken identity in cases administered by the Family Responsibility Office, Ministry of the Attorney General. The Office should undertake to develop an administrative system that clearly identifies persons within their case management system, thereby ensuring against the inclusion of individuals not involved in FRO cases. No fees shall be assessed in the case of a mistaken identity by FRO staff.**

MINISTRY RESPONSE TO COMMITTEE REPORT

The Standing Committee on Public Accounts requests that the Family Responsibility Office, Ministry of the Attorney General, provide a comprehensive response to the Committee Clerk within one hundred and twenty days of the tabling of this Committee report.

FRO's Response to the Committee on Administrative Fees (May 26, 2000)

Q.1. The basis or rationale for the $150 fee for the issuance of a Confirmation of Identity Letter.

A.1: As part of real estate transactions, FRO is frequently asked by law firms and individuals to prepare Confirmation of Identity letters. These letters often do not relate to FRO clients. For example, a home buyer may ask FRO to confirm that the "John Doe" who is selling the home is not the same "John Doe" who is in arrears for child support.

The preparation of each Confirmation of Identity letter requires a significant amount of administrative work. The determination of the fee amount was based on several factors including a comparison of similar services provided by legal firms and the value of the time and resources taken by a FRO employee to prepare a Confirmation of Identity Letter.

Q.2. Possible steps that could be taken and applicable fees charged over a "nine-month enforcement period" by the Director. The point when the fee (maximum of $400) is applied to enforce a support order in response to a persistent or wilful default. The point when the fee is payable to the province. A few examples of how this fee has been applied and how recipients have been affected.

A.2: Over one nine-month period, any or all of the following steps could be taken on a case and a $400 fee would be applied to the case:

- *Notice of Garnishment (i.e., garnishing bank accounts, inheritance, sources of income other than employer)*
- *Registration of Support Order against land*
- *Federal Licence Denial (including passports, federally issued licence such as pilot's licence)*
- *Driver's Licence Suspension*
- *Default Hearing*

When initial enforcement measures (such as deducting support from an employer or reporting the payor to the credit bureau) have not resulted in support being made, any of the five types of enforcement measures listed above may be taken.

The $400 enforcement fee is added to the payor's arrears when FRO issues a Notice of Garnishment, Registration of Support Order against land, Default Hearing, or when FRO suspends a driver's licence or takes action to suspend a federal licence.

Only one enforcement fee will be charged within a nine-month period, no matter how many aggressive enforcement actions are taken. The nine-month period begins with the first enforcement action that triggers the enforcement fee. If FRO

takes an additional aggressive action after nine months has passed, another $400 fee will be charged.

The fee is payable to the Province of Ontario after all arrears owing to the recipient have been paid.

The benefit to recipients of the existence of an enforcement fee is that payors will be motivated to pay family support on a timely basis. Support payors will not pay an enforcement fee if their cases are in good standing and FRO doesn't have to take aggressive enforcement action on their case. All FRO payors have been sent general information about enforcement fees and when they would apply.

The following is a general description of how these enforcement steps could be carried out in a case that has been in arrears for about three months, and at which point the enforcement fee would be applied:

1) *FRO attempts to contact the payor by phone and/or in writing to determine whether the payor will resume paying support.*
   - *The payor may be contacted in writing to enter into a voluntary payment plan. The letter also includes a notice about the enforcement fee.*
2) *FRO begins initial enforcement measures such as Support Deduction Notice against the payor's employer or Federal government to capture 50% of wages or employment insurance or income tax refunds.*
3) *If the payor refuses to make payments, FRO takes one or more of the following actions simultaneously or one after the other, depending on the circumstances of the case:*
   - *Notice of Garnishment (i.e., garnishing bank accounts, inheritance, sources of income other than employer) – the enforcement fee is added to the arrears at the time the garnishment is issued*
   - *Registration of Support Order against land – the enforcement fee is added to the arrears at the time the Registration is made*
   - *Federal Licence Denial (e.g., passport denial, pilot licence denial or suspension) – the enforcement fee is added to the arrears 40 days after the payor has been warned in writing*
   - *Driver's Licence Suspension (DLS) – enforcement fee is added to arrears when the suspension comes into effect*
   - *Notice of Default – enforcement fee is added to arrears at the time the payor is served with a Notice of Default. Notice may be issued after FRO has suspended a driver's licence, or, if the payor does not possess a driver's licence, after all other measures fail to change the payor's behaviour.*

Actual examples of how the enforcement fee has been applied:

Case #1

FRO has been enforcing this case for seven years. FRO had been attempting to locate the payor for the past four years. The payor was located in February 2000, through FRO's trace and locate efforts. The payor does not return FRO's phone calls or letters. FRO writes to the payor in February 2000, warning that FRO will issue a Federal Licence Denial unless the payor enters into a payment plan for the arrears owing. As the payor refused to enter into a repayment plan, FRO issues a Federal Licence Denial (including passport suspension) and adds the enforcement fee to the payor's arrears on April 27, 2000. FRO is currently proceeding with a Default Hearing.

Case #2

FRO locates the payor in January 2000, through search and locate actions. The payor is sent a first notice for Driver's Licence Suspension. The payor contacts FRO. However, the payor refuses to provide information about any current employer or income source. As the payor refused to enter into a repayment plan or to pay the arrears, FRO suspends the payor's driver's licence and adds the enforcement fee to the payor's arrears on May 8, 2000. FRO is currently proceeding with a Default Hearing.

APPENDIX A

DISSENTING OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY CAUCUS ON THE REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

DISSENTING OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY CAUCUS ON THE REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

FAMILY RESPONSIBILITY OFFICE
Section 3.01, 1999 Annual Report of the Provincial Auditor

The New Democratic Party welcomes the opportunity to outline its reasons for dissenting from the Report accepted by a majority of Committee members. While we agree with a number of the recommendations finally adopted by the Committee, we cannot accept Recommendations 2,4,5,6, and 9. These involve the use of private collection agencies by the government and the implementation of new user fees at the Family Responsibility Office—two matters which our caucus remains very much opposed to. Further, the government has refused to enact one of the recommendations made by the Provincial Auditor, and we take exception to that decision, since it would clearly benefit recipients whom this Office, and Ministry, are obliged to protect. Finally, we must express our deep concern with a proposal to significantly change the nature and operation of the Family Responsibility Office, which the Deputy Minister indicated is under active consideration within Ministry of the Attorney General. The specific reasons for our dissent are listed below.

The NDP appreciates the work done by the Provincial Auditor and his staff in auditing the Family Responsibility Office and we endorse the recommendations made in the 1999 Annual Report. We look forward to the Auditor's follow-up report to see if the Ministry of the Attorney General actually implements them.

The Committee questioned Ministry officials on the contents of the Auditor's Report in a public session on February 16, 2000. It was shameful that the government used its majority to shut down the proceedings that day, to avoid further questions by the Opposition of Ministry staff.

Reasons for the Dissent

1) Payment of Interest on Arrears

The Auditor revealed in his audit that many of the court orders registered in the last 2 years (60% in his sample) had specific rates of interest to be paid if the case went into arrears (as compared to 18% of the cases prior to that time). However, the Family Responsibility Office does not calculate interest on arrears. The Auditor concluded the amount owed to recipients would be substantial if the Office actually calculated and collected these interest payments. He made a specific recommendation to the government to do just that. The Ministry replied it was meeting its legal obligations by advising recipients it was their responsibility to calculate interest payments and submit these with a sworn statement of arrears. Further, the Ministry advised that the Office's computer system could not automatically accrue and calculate interest payments when support was in arrears. The Ministry also advised it was not "economical" for staff to calculate the interest! Despite the Auditor's recommendation, the government refuses to have its staff do this important work.

The New Democratic Party caucus believes interest payments are an integral part of support payments. This is particularly important given the dramatic increase in the past 2 years, of orders where interest is applicable. The Office must assume its legal responsibility by having its staff calculate interest on arrears and ensure this money flows to recipients when arrears are collected. Further, this matter reinforces the many reasons why the Office should immediately proceed to do a feasibility study to determine how its current computer system can be replaced.

2) Use of Private Collection Agencies

In July 1998, the government contracted 3 private collection agencies to try to collect money on cases in arrears for over 3 years. This pilot project ended in November 1999 with the agencies having collected a dismal 2% of the $450 million owing to recipients. By all accounts, the project was a complete disaster—except by Conservative government accounts! On June 3rd, the Attorney General announced another contract with 3 more private collection agencies, this time to collect arrears of 6 months to 3 years. This project involves some 24,000 files representing $275 million in arrears.

The NDP is opposed to the use of private collection agencies for 3 reasons. Firstly, it reinforces the fact that the Office is understaffed and cannot carry out its prime responsibility of enforcing support orders. Cases in arrears of 6 months are now being transferred to the private sector to handle. These are exactly the cases which FRO staff should be able to aggressively pursue using all of the enforcement tools available to them. If the FRO staff can't even manage these recent cases, then the workload problem at the Office is very serious indeed, and the government ought to deal with it, rather than trying to offload its legal obligation onto the private sector. Secondly, it became clear during the public hearing that arrears owed to recipients and their families, was actually diverted to pay collection agencies. The Deputy Minister had to admit that the payment scheme used by the Harris government to pay the collection agencies, permitted a portion

of the arrears coming in, to go to pay the private agencies. This was done on a sliding scale—up to 25% of the money coming in was diverted, until all of the arrears had been paid off. This scheme is offensive to the NDP because private collection agencies were paid off the backs of primarily women and children whom the Harris government has a legal obligation to protect. Further, the scheme completely contradicted promises made by the Attorney General that recipients would not bear any costs of the pilot project. Indeed they did—the collection agencies were paid money owed to women and their families. The Committee does not know if the same payment scheme was agreed to by the Harris government again, in its June agreement with 3 more collection agencies. It is abhorrent that the Conservatives would divert money legally owed to primarily women and children, to pay private collection agencies. Thirdly, the decision to use collection agencies appears to come at the expense of instituting a permanent staff team at the FRO to collect arrears. The Auditor noted that in July 1998, a team of 20 enforcement officers was given the job of increasing collection efforts by following up on cases where no payments had been received. As a result of their work, 5000 cases were closed because they found the terms of support no longer applied, direct payments were made outside the FRO, or the payor was deceased. Arrears were reduced by $100 million dollars. The team was far more successful in determining what was happening with arrears than the collection agencies ever were. The NDP is convinced that a permanent staff team already familiar with the workings of the FRO, aggressively using all the enforcement tools at their disposal, would collect far more in arrears that collection agencies ever could. Regrettably, the Harris government doesn't appear to be interested in what can be accomplished by its own FRO staff.

The New Democratic Party caucus believes the government should properly fund the FRO so its own staff can assume responsibility for enforcing support orders and collecting arrears. This would respond to a commitment made by the Attorney General on February 1st, 2000, when he announced he would be hiring more staff at the Family Responsibility Office. Finally, the government should create a permanent FRO team to do nothing else but aggressively pursue outstanding arrears with all the enforcement tools available.

3) New User Fees

During the Committee deliberations on the FRO, the Attorney General announced and then implemented, a series of new user fees at the Office. As such, these became a part of the Committee Report. Our caucus is opposed to 4 of the 5 new fees as they represent nothing more than a money grab by the government, and directly and negatively affect recipients and payors who are legitimately and appropriately using the Office. The 5th fee is a joke as it exposes how little the Conservatives are really doing about getting tough with defaulting payors. The chart on the following page outlines the situation.

TYPE OF FEE	FEE	ANTICIPATED GOVERNMENT REVENUE	# OF RECIPIENTS/ PAY0RS AFFECTED
STATEMENT OF ARREARS	$25.00	$600,000	24,000
ADJUSTMENT TO FRO RECORDS	$100.00	$180,000	1,800
PROCESSING POST-DATED CHEQUES	$10.00	$25,000	2500 (payors)
CONFIRMATION OF IDENTITY LETTERS	$150.00	$90,000	600 (individuals are not clients of FRO at all)
ENFORCEMENT ACTION AGAINST DEFAULTING PAYER	$400.00	$100,000	250

*NEW USER FEES WENT INTO EFFECT ON APRIL 1ST, 2000
*NUMBER OF AFFECTED RECIPIENTS, PAYORS, AND INDIVIDUALS WAS DERIVED BY DIVIDING THE GOVERNMENT ESTIMATE OF REVENUE BY EACH NEW FEE

The Attorney General estimated making $1.0 million dollars annually with his new fees. Clearly, the bulk of this comes from charging recipients and payors to obtain Statements of Arrears. Our experience is clients ask for this information for income tax purposes, to determine if the FRO is applying cost-of-living allowances, or to ensure the Office has made adjustments to payments when staff are supposed to. Clients should not have to pay for information they need to prove they are paying support or need to fix mistakes regrettably made by FRO staff!

Charging to adjust for payments made outside the FRO serves only to penalize many payors who provide extra dollars to their families for presents at Christmas, to help buy clothes for the new school year, buy winter clothes, etc. We can't understand why the government wants to penalize those individuals who are trying to do the right thing.

The fee for use of post-dated cheques, to pay support, is ludicrous. This is a penalty against payors who are actually meeting their support obligations—they are paying recipients what and when they are supposed to. The government should leave these payors alone and concentrate its enforcement efforts on individuals who are actually defaulting on their support payments.

The fee to obtain a "confirmation of identity" letter is also ridiculous. An individual who is not a client of the FRO will now have to pay to obtain a letter from the Office to prove he/she is not in arrears, and therefore should not be denied a mortgage, credit, etc. The government should concentrate its efforts on ensuring individuals are not mistakenly identified as owing money in the first place. The emphasis should not be on penalizing people who have nothing to do with the FRO but now must pay to prove that.

The final fee, to pay for enforcement action, clearly shows how little the Conservatives are doing to get tough with defaulting payors. The government anticipates collecting $100,000 from charging $400.00 for each action taken against a payor in a 9-month period. That means only 250 defaulting payors will be affected—a lousy 0.1% of all the payors who are currently in arrears. That is hardly an effort to be proud of—unless you recall that under the Harris government, arrears have also risen from $700 million dollars to $1.2 billion dollars! The pathetic attempt to penalize defaulting payors by going after only 250 of them in one year, is matched only by the pathetic reality that for all this government' rhetoric, FRO arrears have almost doubled under the Conservatives. So much for their new enforcement tools! The Auditor was correct in his assessment that the audit proved the new tools were rarely used, and usually only when a recipient or an advocate demanded that more aggressive action be taken to secure support payments and/or arrears. This government has a long, long way to go before it can legitimately claim it is doing anything serious about the level of arrears or the problem of defaulting payors.

The New Democratic Party believes the new FRO user fees are nothing but a money grab by the government and do nothing to force defaulting parents to pay support on time. Further, as the fees go directly to the Consolidated Revenue Fund, it is clear they will not be used to hire more staff or to increase enforcement activities at the FRO.

4) Opt-In Program for Support Payment Enforcement

In February 2000, the Attorney General publicly suggested the government might adopt an opt-in program for support payment enforcement. This matter became part of the Committee's deliberations during the public hearing on February 16th. The Deputy Minister confirmed the Ministry was seriously reviewing this scheme as it was felt the scheme would allow the FRO to more effectively use its staff resources. The Attorney General has not made any further public comments about this matter as far as we are aware. However, this does not lessen the serious concerns the NDP has with this proposal.

An opt-in program means that only those people who request having their support orders enforced, would be included in a government program to do so. They must specifically apply to participate—versus being automatically included as recipients and payors now are in Ontario, as soon as a court order for support is registered at the Family Responsibility Office. As a result of changes made by the Conservative government, payors and recipients can jointly agree to opt-out of the FRO system and make support payments directly between themselves. But this only occurs after the order has been registered and after the parties have jointly agreed to leave the system. Access to enforcement action is not available once the parties have opted out. One assumes the payment of support is not going to be a problem between the parties and that is why they agree to opt-out.

The Deputy Minister inadvertently revealed that the opt-out provision touted by the Harris government is not working well at all for ex-FRO clients. She confirmed that of the 12,000 people who had opted out, some 8000 had actually opted back into the FRO. Clearly these individuals discovered they really needed enforcement action by FRO staff to ensure they received their support payments after all. Given this recent experience in Ontario, we cannot understand why the Harris government would ever consider changing the FRO to an opt-in program. Too much is left to chance without an automatic inclusion in a program designed to enforce support orders. Ontario has enough of an arrears problem even with a program where recipients and payors are included in the enforcement system. Imagine what the situation would be for thousands more Ontario families if recipients didn't have access to even minimal enforcement activities!

The New Democratic Party believes that the best protection for recipients and particularly children, is to continue to be automatically included in the FRO system once the court order is registered. An opt-in system serves only to make inclusion in and access to enforcement activities, much more difficult for families we really need to assist.

In conclusion, the New Democratic Party caucus remains very concerned by operations at the Family Responsibility Office and cannot agree with those recommendations adopted by a majority of Committee members which, in our opinion, will not improve the workings of the FRO. If the Attorney General were truly serious about making a difference, he would hire more staff at the FRO as he promised to do over 8 months ago. Then he could stop offloading his responsibility for enforcement of support orders, to the private sector. And he could dismiss any further notions of an opt-in program which would only lead to less protection for the very recipients and children whom the government is supposed to assist and protect.

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

BUREAU DES OBLIGATIONS FAMILIALES

(Section 3.01, Rapport annuel 1999 du vérifcateur provincial)

1re session, 37e législature
49 Elizabeth II

La Bibliothèque nationale du Canada a catalogué cette publication de la façon suivante:

Ontario. Assemblée legislative. Comité permanent des comptes publics
Bureau des obligations familiales (Section 3.01, Rapport annuel 1999 du vérificateur provincial)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: Family Responsibility Office (Section 3.01, 1999 Annual report of the Provincial Auditor)
ISBN 0-7794-0387-8

1.Ontario. Bureau des obligations familiales--Gestion. 2. Obligation alimentaire--Ontario. I. Titre. II. Titre: Family Responsibility Office (Section 3.01, 1999 Annual report of the Provincial Auditor)

KEO225.O56 2000 353.4'4 C00-964028-2F

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Gary Carr,
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et le confie à l'Assemblée.

Le président du comité,

John Gerretsen

Queen's Park
Novembre 2000

COMPOSITION DU

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

JOHN GERRETSEN
Président

JOHN CLEARY
Vice-président

JOHN HASTINGS

BART MAVES

MARILYN MUSHINSKI

SHELLEY MARTEL

JULIA MUNRO

RICHARD PATTEN

Tonia Grannum
Greffière du comité

Ray McLellan
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE 1

INTRODUCTION 1

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION ET RÉPONSE DU MINISTÈRE 1

ÉXÉCUTION DES ORDONNANCES ALIMENTAIRES 2
- Exécution et conformité 3
  - Audiences du Comité 5
  - Recommandation du Comité 6
- Gestion de cas 6
  - Audiences du Comité 8
  - Recommandation du Comité 8

MESURES DE RENDEMENT 9
- Audiences du Comité 9
- Recommandation du Comité 10

AGENCES DE RECOUVREMENT PRIVÉES 10
- Audiences du Comité 11
- Recommandations du Comité 13

RENSEIGNEMENTS SUR LES COMPTES 13
- Recommandation du Comité 14

RÉCEPTION ET VERSEMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES 14
- Inscription des causes 14
  - Audiences du Comité 14

SYSTÈME INFORMATIQUE 16
- Audiences du Comité 16
- Recommandations du Comité 17

FRAIS ADMINISTRATIFS 18
- Audiences du Comité 18
- Recommandation du Comité 19

RÉPONSE DU MINISTÈRE AU RAPPORT DU COMITÉ 19

ANNEXE A OPINION DISSIDENTE DU CAUCUS DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE

PRÉAMBULE

Le 16 février 2000, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences sur la Section 3.01 du Rapport annuel de 1999 du vérificateur provincial. Le présent rapport fait état des conclusions et des recommandations du Comité à la suite de la vérification menée auprès du Bureau des obligations familiales.

Le Comité tient à remercier les fonctionnaires du ministère du Procureur général qui ont assisté aux audiences. La documentation supplémentaire que le ministère a fournie au Comité s'est avérée utile au cours des délibérations et pour la rédaction du présent rapport.

Le Comité permanent des comptes publics aimerait remercier le Bureau du vérificateur provincial, le greffier du Comité et la Direction des services de recherche et d'information de leur aide au cours des audiences.

INTRODUCTION

Le Bureau des responsabilités familiales (le « Bureau ») est responsable de l'exécution des ordonnances alimentaires visant à subvenir aux besoins d'un enfant ou d'un conjoint. Dans son rapport de vérification, le vérificateur cherchait à déterminer si le Bureau des obligations familiales disposait de systèmes et de procédures adéquats pour :

- exécuter les ordonnances alimentaires et s'assurer que la prestation des services respectait les principes d'économie et d'efficience;
- mesurer l'efficacité du programme dans l'exécution des ordonnances alimentaires et en rendre compte;
- s'assurer que la réception et le versement des pensions alimentaires étaient assujettis à des contrôles comptables adéquats.

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION ET RÉPONSE DU MINISTÈRE

Dans le Rapport annuel de 1999, le vérificateur provincial a présenté des données sur les perceptions et versements du Bureau et sur sa charge de travail.

> Pour l'exercice 1998-1999, le Bureau des obligations familiales comptait 340 employés et ses dépenses s'élevaient à quelque 28,2 millions de dollars, dont 69 pour 100 pour les salaires et avantages sociaux. Le Bureau a perçu et versé plus de 500 millions de dollars au cours de l'exercice, contre 300 millions de dollars durant l'exercice 1993-1994, soit lors de notre dernière

> vérification du programme. En date du 31 mars 1999, le nombre de causes inscrites auprès du Bureau s'élevait à plus de 170 000 (par rapport à 126 000 au 31 mars 1994), et environ 128 000 de ces dossiers actifs affichaient des arriérés de pension alimentaire (contre 96 000 au 31 mars 1994). Le total des arriérés atteignait 1,2 milliard de dollars (contre 700 millions au 31 mars 1994).

Le vérificateur a fait remarquer que lorsqu'un payeur était en retard dans ses paiements, le Bureau n'avait pas de processus adéquat pour communiquer avec lui et pour prendre les mesures d'exécution qui s'imposaient et que, même lorsque le Bureau appliquait des mesures d'exécution, des problèmes se posaient (p. ex., longs intervalles entre l'application de mesures et absence de mesures de suivi lorsque les tentatives précédentes avaient échoué). Le système informatique pose toujours des problèmes à cause de sa lenteur et du fait qu'il est souvent inaccessible. D'après le rapport de 1999 du vérificateur :

> Dans notre rapport de 1994, nous [le Bureau du vérificateur provincial] avons recommandé au Bureau d'améliorer son système informatique et de corriger les lacunes constatées. En réponse à cette recommandation et à notre rapport de suivi de 1996, le ministère a déclaré « qu'il fallait remplacer le système informatique actuel ».

Le Bureau des obligations familiales a indiqué qu'il avait mis de l'avant de nouvelles initiatives pour surveiller les dossiers et recourir plus rapidement à des mesures d'exécution. Le vérificateur est arrivé à la conclusion que le Bureau avait besoin d'indicateurs de rendement supplémentaires pour évaluer de manière plus efficace dans quelle mesure les efforts qu'il déployait pour renforcer le respect des obligations alimentaires et améliorer les services au public portaient fruit, et pour en rendre compte. En général, le Bureau disposait de systèmes et de procédures adéquats pour s'assurer que la réception et le versement des pensions alimentaires soient assujettis à des contrôles comptables adéquats.

Le Comité a appuyé les recommandations formulées par le vérificateur provincial dans son de rapport de vérification sur le Bureau des obligations familiales et il recommande leur mise en œuvre. Les recommandations formulées dans le présent rapport ont été préparées par le Comité à la suite des audiences.

Exécution des Ordonnances Alimentaires

Pour faire en sorte que les bénéficiaires reçoivent les pensions alimentaires auxquelles ils ont droit, le vérificateur provincial a recommandé que le ministère améliore ses procédures d'exécution des ordonnances alimentaires et, plus précisément, qu'il communique avec les payeurs dès qu'ils sont en retard dans

leurs paiements et applique en temps opportun des mesures d'exécution plus rigoureuses.

En réponse, le ministère a indiqué que le Bureau des obligations familiales avait adopté une stratégie qui devait aboutir à une amélioration sensible du taux de conformité global au cours des deux prochaines années. La stratégie prévoit d'autres mesures, notamment appeler les payeurs de pension alimentaire dont les paiements sont toujours en retard, recourir à des moyens d'exécution plus rigoureux dans certains cas ciblés, informer les agences d'évaluation du crédit, donner suite aux cas de suspension du permis de conduire, tenir des audiences sur le défaut et sensibiliser le public à l'importance de verser les pensions alimentaires pour enfants. Par exemple, le Bureau a maintenant adopté une procédure de suivi de 30 jours améliorée pour tous les dossiers dans lesquels des mesures d'exécution ont été prises pour assurer le versement des pensions alimentaires. En cas d'échec des mesures d'exécution, le personnel doit recourir à des moyens d'exécution plus rigoureux et effectuer un suivi mensuel du dossier jusqu'au remboursement intégral des arriérés de pension alimentaire.

La mise en œuvre de cette stratégie d'exécution signifie que le Bureau prend des mesures d'exécution plus rigoureuses en temps voulu. Le Bureau estime qu'il faudra compter deux ans avant que cette stratégie d'exécution plus rigoureuse donne tous les résultats escomptés.

Exécution et conformité

Le Bureau des obligations familiales applique des mesures d'exécution tant passives que rigoureuses pour obtenir le versement des arriérés de pension alimentaire. Le Bureau n'a toutefois pas établi de processus adéquat pour communiquer avec les payeurs concernés et leur demander de verser les arriérés. Deux des provinces avec lesquelles le vérificateur a communiqué ont indiqué qu'une lettre était envoyée aux payeurs en défaut dans les 15 jours suivant le moment où un dossier commence à afficher des arriérés. Le vérificateur provincial a signalé que, même lorsque le Bureau appliquait des mesures d'exécution, il y avait souvent des intervalles de plus de six mois entre ces mesures. Il a ajouté que le Bureau employait rarement des moyens d'exécution très rigoureux.

Comme l'a signalé le ministère, les montants perçus et versés par le Bureau des obligations familiales ont augmenté sensiblement depuis la dernière vérification. Au cours de la dernière année financière, le Bureau s'attendait à recueillir et à verser quelque 532 millions de dollars, soit une augmentation de 45 % par rapport aux montants enregistrés il y a cinq ans.

Le taux de conformité avec les ordonnances alimentaires et accords a augmenté. Selon le ministère, au cours de la dernière année financière, dans 58 % des dossiers en moyenne, les payeurs se sont conformés entièrement ou presque à l'ordonnance alimentaire ou accord auquel ils étaient assujettis, par rapport à 53 % il y a cinq ans. Le ministère a dressé le tableau suivant sur le nombre de

dossiers et les statistiques relatives à la conformité de 1993-1994 à décembre 1999.

NOMBRE DE DOSSIERS ET STATISTIQUES RELATIVES À LA CONFORMITÉ
Tableau n° 1[1]

ANNÉE	NOMBRE DE DOSSIERS (MARS)	ENTIÈREMENT CONFORMES OU PRESQUE (MOYENNE MENSUELLE)	MONTANT RÉCUPÉRÉ
1993-1994	126 351	49,5 %	296,3 M $
1994-1995	135 447	53 %	367,6 M $
1995-1996	144 067	55 %	412,1 M $
1996-1997	157 007	55 %	455,7 M $
1997-1998	167 205	52 %	472,7 M $
1998-1999	171 323	55 %	501,7 M $
1999-2000 (déc.)	172 609	58 %	399,5 M $ (9 mois)

Source : Tableau, daté du 8 mars 2000, préparé par le ministère du Procureur général pour le Comité permanent des comptes publics.

Avant l'adoption de la *Loi sur les obligations familiales et l'exécution des arriérés d'aliments*, il existait peu d'options pour assurer l'exécution des ordonnances alimentaires. D'après la réponse initiale du ministère aux conclusions du rapport de vérification, une stratégie d'exécution a été adoptée pour améliorer le taux de conformité sur une période de deux ans. Les moyens d'exécution ont été renforcés grâce à l'utilisation de nouveaux outils, dont des mesures d'exécution passives et rigoureuses, en plus du recours à des agences de recouvrement. Ces mesures comprennent, entre autres choses :

- le suivi des dossiers afin que des mesures soient prises dès qu'un payeur est en retard dans ses paiements (plus de 60 jours);
- la communication aux agences d'évaluation du crédit du nom des payeurs dont les paiements sont en retard;
- la saisie par le Bureau des comptes bancaires et des gains de loterie;

[1] D'après le rapport du vérificateur, 75 % des dossiers actifs affichaient des arriérés, alors que les statistiques du Bureau des obligations familiales figurant au Tableau n° 1 indiquent un taux de conformité de 58 % (moyenne annuelle) au cours des neuf premiers mois de 1999. D'après le Bureau du vérificateur provincial, 25 % des dossiers sont *entièrement conformes* ou réglés, tandis que les 75 % restants affichent des arriérés (*conformité partielle*), même si, dans certains cas, les payeurs effectuent des paiements.

- une entente fédérale-provinciale visant la saisie-arrêt par voie électronique des remboursements de l'impôt sur le revenu, ce qui comprend les remboursements de la taxe sur les biens et services et les prestations du Régime de pensions du Canada (RPC) et de l'assurance-emploi;
- la suspension du permis de conduire;
- le renvoi des payeurs en défaut devant les tribunaux pour des audiences sur le défaut;
- un projet pilote d'un an prévoyant l'établissement d'un partenariat avec des agences de recouvrement pour repérer les payeurs en défaut n'ayant pas versé de pension alimentaire depuis au moins 3 ans.

Audiences du Comité

Le ministère a souscrit aux conclusions du rapport de vérification selon lesquelles il serait possible de prendre des mesures d'exécution plus rapides et plus rigoureuses et a indiqué que l'exécution était une priorité. D'après la sous-ministre, dans l'ensemble, le nombre de dossiers affichant des arriérés s'est stabilisé, de sorte que les familles et les enfants reçoivent 45 % plus d'argent qu'il y a cinq ans.

Le ministère s'est dit d'accord avec l'observation du vérificateur selon laquelle la probabilité de recouvrer les arriérés de pension alimentaire est plus élevée lorsque les mesures nécessaires sont prises dès que les paiements sont en retard. Autrefois, il arrivait que le Bureau agisse uniquement lorsqu'il recevait une plainte, mais il assure maintenant le suivi des dossiers et prend des mesures dès que des paiements sont en retard. Le Bureau communique avec les payeurs dès que leurs paiements sont en retard de plus de 60 jours et prend d'autres mesures d'exécution si la situation n'est pas réglée après cette première prise de contact.

Le ministère a indiqué qu'il a mis en place des mécanismes de contrôle des normes de rendement et qu'il cherche de nouveaux moyens d'améliorer l'efficience du programme. La sous-ministre a expliqué que le ministère cherchait des moyens novateurs d'assurer les services d'une manière plus rentable, par exemple, en recourant à l'option de retrait facultatif du programme. Par ailleurs, le ministère envisage la possibilité d'imputer aux payeurs de pension alimentaire une partie des coûts d'exécution.

Le ministère a fourni au Comité des renseignements supplémentaires sur les cas où des paiements ont été perçus grâce à une utilisation plus judicieuse des moyens d'exécution, par exemple, la suspension du passeport, la saisie-arrêt des comptes bancaires, les audiences sur le défaut et les ordonnances contre des tiers qui dissimulent les fonds des payeurs. D'après le ministère, il est difficile de déterminer si ces mesures, prises individuellement ou ensemble, pourraient contribuer à modifier le comportement d'un payeur.

Recommandation du Comité

Le Comité a demandé dans quelle mesure certaines activités d'exécution étaient plus efficaces que d'autres. Le ministère a expliqué que de nombreux outils sont utilisés simultanément et qu'il n'est pas facile d'attribuer le recouvrement de montants en souffrance à une seule mesure d'exécution.

Le Comité a demandé pourquoi il avait fallu deux ans avant que d'importantes mesures d'exécution ne soient prises. La sous-ministre a expliqué que la vérification avait été effectuée à un moment où certains nouveaux outils commençaient tout juste à voir le jour. Le ministère avait besoin de temps pour les mettre à l'essai et évaluer leur efficacité. Dans l'intervalle, les outils ont pu se développer. Le ministère a indiqué qu'il continuait de surveiller le recours aux mesures d'exécution.

Le Comité a insisté sur l'importance des normes de rendement et sur le rôle des analyses comparatives et des objectifs de rendement. Il s'est dit préoccupé par le fait que le Bureau n'utilise pas tous les moyens d'exécution à sa disposition pour obtenir le versement des pensions alimentaires en temps opportun.

Le Comité recommande donc que :

1. **le Bureau des obligations familiales mette tout en œuvre pour obtenir le versement rapide et en temps opportun des pensions alimentaires grâce à des moyens d'exécution améliorés. Le ministère devrait établir des critères de rendement et des objectifs-repères pour mesurer le rendement des procédures d'exécution améliorées.**

Gestion de cas

Le Bureau a indiqué au vérificateur que, dans le cadre de la gestion par problèmes, les agents d'exécution peuvent répondre plus rapidement aux demandes de renseignements des clients. Le vérificateur a remarqué que, en règle générale, leur responsabilité se limitait aux problèmes qu'ils avaient à résoudre et qu'ils n'étaient pas tenus de surveiller un dossier particulier pour s'assurer que les paiements étaient effectués à temps ni d'appliquer les mesures d'exécution nécessaires, le cas échéant. Cette approche a donné lieu à des intervalles entre l'application des différentes mesures d'exécution.

En ce qui concerne la gestion par problèmes, le vérificateur a indiqué qu'elle causait une perte d'efficience étant donné que plusieurs agents travaillent au même dossier. Les autres provinces avec lesquelles le vérificateur a communiqué ont adopté la méthode de la gestion de cas suivant laquelle la responsabilité de la surveillance du paiement des pensions alimentaires et de l'application de mesures d'exécution pertinentes pour chaque dossier est confiée à une personne précise. Cette méthode responsabilise davantage les agents d'exécution pour les mesures prises dans chaque dossier.

Le vérificateur provincial a recommandé au ministère, afin de rehausser son efficacité dans la perception des pensions alimentaires et d'accroître la responsabilisation et l'efficience, qu'il révise sa méthode actuelle d'affectation des agents d'exécution et prenne les mesures nécessaires pour combler toutes les lacunes. Le ministère a répondu que le Bureau avait adopté un nouveau modèle d'attribution des dossiers. Selon l'approche des équipes multidisciplinaires, les dossiers sont partagés entre les équipes et ceux qui exigent l'application de mesures d'exécution rigoureuses sont confiés à des préposés au service à la clientèle jusqu'à ce que les payeurs concernés se soient entièrement conformés aux ordonnances de pension alimentaire.

La nouvelle stratégie d'exécution du Bureau vise à accroître le taux de conformité. D'après le ministère, la stratégie prévoit des mesures précises, notamment appeler les payeurs en retard dans leurs paiements et recourir à des moyens d'exécution plus rigoureux dans certains cas ciblés. Par ailleurs, le Bureau a adopté une procédure de suivi de 30 jours pour tous les dossiers dans lesquels des mesures d'exécution ont été prises pour assurer le versement des pensions alimentaires. En cas d'échec des mesures d'exécution, le personnel doit recourir à des moyens plus rigoureux et effectuer un suivi mensuel des dossiers jusqu'au remboursement intégral des arriérés de pension alimentaire.

Renseignements supplémentaires

Le ministère a fourni les renseignements suivants sur les mesures d'exécution qu'il a prises en marge du projet pilote de recours à des agences de recouvrement. (le «projet pilote »).

> Vingt membres du personnel ont été affectés à plein temps à l'équipe spéciale au début d'avril 1998, en attendant la mise sur pied du projet pilote. Ils avaient pour tâche de se pencher exclusivement sur les dossiers dans lesquels aucun paiement n'avait jamais été effectué. Contrairement à la plupart des employés des Services à la clientèle, ils ne passaient pas de temps à répondre aux appels au centre d'appels.
>
> L'objectif prioritaire était de relever les cas de manquement chronique et de prendre les mesures d'exécution voulues pour assurer le versement des pensions alimentaires. L'équipe ne s'est fixé aucun objectif quant au montant des arriérés à percevoir et, contrairement au projet pilote, aucun modèle informatisé n'a été conçu pour assurer le suivi des perceptions. Grâce aux travaux de l'équipe, 5 000 dossiers ont été fermés et plus de 100 millions de dollars en arriérés ont été recouvrés en 1998. Les dossiers ont été fermés pour différentes raisons, par exemple, parce que l'ordonnance

alimentaire ne s'appliquait plus, les clients effectuaient des paiements directs sans passer par le Bureau ou le payeur était décédé.

Cette équipe existe toujours au Bureau. À l'heure actuelle, ses responsabilités consistent à suivre de près les payeurs dont les versements sont en retard de plus de 60 jours et communiquer avec eux afin de savoir pourquoi; examiner les cas de manquement lorsqu'un payeur s'est conformé pendant au moins trois mois et se pencher sur les dossiers affectés aux agents d'exécution de l'aide sociale. L'équipe collabore également à l'examen des dossiers qui n'ont pu être traités dans le cadre du projet pilote.

L'équipe communique avec les payeurs dès qu'elle constate qu'un versement n'a pas été effectué, pour éviter qu'ils ne tombent dans le cercle vicieux de la non-conformité.

Audiences du Comité

Le Comité reconnaît que le Bureau a adopté divers moyens pour assurer la perception des arriérés, à l'aide du personnel interne et d'agences de recouvrement. La sous-ministre a souligné que les contribuables assumaient le coût du projet d'exécution des ordonnances alimentaires par le personnel du Bureau, alors que le coût du projet de recours à des agences de recouvrement privées était imputé aux payeurs.

On a fait valoir l'utilité de constituer au Bureau une équipe spécialisée chargée d'assurer la perception des pensions alimentaires dans des cas particuliers, en plus de recourir à des agences de recouvrement privées.

Recommandation du Comité

Le Comité est arrivé à la conclusion qu'une équipe spécialisée pourrait être constituée au sein du Bureau afin de veiller à la perception des pensions alimentaires en retard, et ce, peut-être de concert avec des agences de recouvrement.

Le Comité recommande donc que :

2. **Le Bureau des obligations familiales envisage de créer une équipe spécialisée chargée de la perception des pensions alimentaires en retard à l'aide de tous les outils d'exécution que le Bureau met à sa disposition.**

MESURES DE RENDEMENT

Afin de mesurer de manière plus efficace le succès des efforts déployés par le Bureau pour renforcer le respect des obligations alimentaires et améliorer les services au public, le vérificateur provincial a recommandé que le Bureau des obligations familiales élabore des mesures de rendement supplémentaires, notamment l'ancienneté des arriérés, le nombre d'appels bloqués à son centre d'appels et les résultats de sondages effectués à intervalles réguliers sur le niveau de satisfaction de la clientèle, et en rende compte

En réponse à la vérification, le ministère a déclaré que le Bureau des obligations familiales disposait d'un grand nombre d'indicateurs de rendement qui lui permettent d'atteindre les objectifs de son plan d'activités approuvé et ses objectifs en matière de service à la clientèle. Le Bureau calcule le pourcentage des paiements perçus auprès des payeurs et remis aux bénéficiaires dans un délai de deux jours, ainsi que le nombre de dossiers et le montant total des arriérés. Il n'a pas réussi à trouver sur le marché un produit fiable pour obtenir des renseignements précis sur les appels bloqués et il est en train de mettre en œuvre une application d'intégration de l'ordinateur et du téléphone qui va lui permettre de gérer le centre d'appels de manière plus efficace.

Audiences du Comité

Dans le contexte de l'administration générale du programme, le Comité a demandé ce que le Bureau aura accompli au cours des deux prochaines années en ce qui a trait à la gestion globale des dossiers nouveaux et existants. Le problème porte sur l'efficacité des mesures de rendement actuelles et des objectifs-repères visant à mesurer les progrès. Le Comité a indiqué l'importance pour le Bureau de faire état des progrès au chapitre de la perception et de la mesure dans laquelle il a réussi à dépasser les taux de conformité antérieurs.

Le ministère a déclaré qu'il mesure l'efficacité de l'organisation en fonction de critères de rendement portant sur le traitement des fonds destinés aux familles. Des objectifs-repères sont utilisés pour mesurer le montant des pensions alimentaires versées, la hausse en pourcentage de ce montant et les taux de conformité. D'après le ministère, il s'agit d'une évaluation objective de l'efficacité du programme, qui permet de déterminer le taux actuel de conformité totale ou partielle par rapport aux statistiques antérieures.

Le Comité a demandé s'il n'y aurait pas lieu d'intégrer des prévisions précises par catégorie de programme à titre d'outil de gestion de l'information pour mesurer les progrès. D'après le ministère, les résultats sont évalués dès qu'ils sont connus. Il s'est engagé à fixer des objectifs pour chaque élément du programme et à établir des objectifs réalistes en fonction des tendances. Par ailleurs, le Bureau applique de nouveaux processus pour améliorer l'efficience du programme. Par exemple, il est en train d'établir des objectifs de rendement relatifs au montant pouvant être recouvré sur les 24 000 dossiers affichant des arriérés de plus de six mois, arriérés représentant 275 millions de dollars.

Parmi les autres mesures de rendement en place dont on suit actuellement l'application, mentionnons l'accès au programme par les particuliers, le nombre d'appels traités, la durée d'attente moyenne et le délai dans lequel les pensions alimentaires parviennent aux familles. Les statistiques du ministère indiquent des améliorations au chapitre des taux de conformité, des montants recouvrés, des délais d'attente et des délais dans lesquels les paiements parviennent aux bénéficiaires. Parmi les autres innovations, il y a lieu de mentionner les innovations technologiques telles que le projet de lien électronique aux services de paiement par Internet, ou projet E-CLIPS, le projet d'intégration de l'ordinateur et du téléphone et le système d'information téléphonique automatisé.

Recommandation du Comité

Les mesures de rendement sont conçues afin de favoriser la prise de décisions éclairées et le changement institutionnel dans le contexte du processus de planification des activités et d'affectation des ressources. Outre l'intégration des mesures de rendement, ce processus exige la définition des activités clés et des résultats attendus et l'établissement de normes ou d'objectifs, voire les deux.

Le Comité a reconnu que certaines mesures de rendement ont été adoptées pour évaluer l'efficacité des systèmes et des procédures et que le rendement s'est amélioré au cours des deux dernières années. Néanmoins, des indicateurs supplémentaires sont nécessaires pour mesurer la prestation des services et assurer le respect du programme. De nouvelles normes de rendement accompagnées d'objectifs permettraient de mieux mesurer le rendement conformément aux lois et aux règlements.

Les mesures de rendement servent à suivre les progrès et à identifier les lacunes et, en cas de non-conformité, il se peut que de nouvelles mesures de rendement soient nécessaires. Un examen des comptes rendus pourrait servir à établir les taux de conformité aux obligations alimentaires et à déterminer les lacunes au chapitre de la prestation des services.

Le Comité recommande donc que :

3. **les mesures de rendement du Bureau des obligations familiales soient évaluées afin de déterminer leur à-propos et les secteurs où de telles mesures s'imposent. Si le Bureau relève des lacunes dans ses mesures de rendement, il devrait en établir de nouvelles faisant état des objectifs-repères administratifs.**

AGENCES DE RECOUVREMENT PRIVÉES

Dans le rapport du vérificateur, il a été question d'un projet pilote dans le cadre duquel le Bureau a signé des contrats avec trois agences de recouvrement. Le projet pilote de recours à des agences de recouvrement (le «projet pilote ») visait le recouvrement d'arriérés de pension alimentaire remontant à plus de trois ans. Au total, 19 000 dossiers correspondant à un montant d'arriérés d'environ 394 millions de dollars ont été confiés aux agences de recouvrement privées. Le

Bureau a examiné l'efficacité de ce projet pilote et a décidé de conclure d'autres contrats dans le cadre de ce projet.

Audiences du Comité

Les agences de recouvrement ont réussi à localiser certains payeurs en défaut et à recouvrer au total 8,7 millions de dollars. Le ministère a indiqué qu'il allait recourir davantage à des agences de recouvrement dans le cadre de la deuxième étape du projet. En février 2000, il a informé le Comité que des soumissions avaient été reçues et qu'il comptait conclure des ententes avec les agences au printemps de 2000. Au total, 24 000 dossiers représentant des arriérés de 275 millions de dollars seront confiés aux agences. Ces dossiers portent sur des arriérés de pension alimentaire remontant à plus de six mois mais moins de trois ans.

Renseignements supplémentaires

Le ministère a fourni les renseignements supplémentaires suivants sur le projet pilote portant sur le recours aux agences de recouvrement et sur la deuxième étape du projet, soit le projet de recours accru aux agences de recouvrement.

Les agences de recouvrement touchaient des honoraires de 5 %, lorsqu'elles réussissaient à rétablir le versement des pensions alimentaires, et de 25 %, lorsque des paiements étaient versés au Bureau pour régler des arriérés. Lorsque, après l'achèvement du projet, le Bureau réussissait, grâce aux nouveaux renseignements obtenus, à percevoir des montants, les agences touchaient une « commission d'intermédiaire » de 150 $ par dossier. Tous les honoraires des agences de recouvrement sont payés par les payeurs en défaut et ajoutés au solde dû par ces derniers. En février 2000, les agences de recouvrement avaient touché des honoraires de 799 750 $. Ce montant s'ajoute au montant perçu ou négocié pour le compte des bénéficiaires de pensions alimentaires.

Le 10 novembre 1999, tous les dossiers confiés à des agences de recouvrement ont été remis au Bureau, et une équipe spécialisée formée de 19 employés du Bureau étudie actuellement ces dossiers pour voir s'il y aurait lieu de prendre d'autres mesures d'exécution.

Résultats du projet pilote

Pendant la durée du projet pilote, les agences de recouvrement ont réussi à percevoir 7,8 millions de dollars ou à en négocier le versement. Depuis

> novembre 1999, lorsque les dossiers ont été remis au Bureau, ce dernier a réussi à recouvrer 900 000 $ supplémentaires à la suite de mesures de suivi prises sur la foi de nouveaux renseignements fournis par les agences de recouvrement. Jusqu'à maintenant, 8,7 millions de dollars au total ont été perçus ou leur paiement a été négocié à l'aide du projet pilote.
>
> Le succès du projet pilote a incité le Bureau à recourir davantage aux agences de recouvrement. Dans le cadre de la deuxième étape du projet, soit le projet de recours accru aux agences de recouvrement, le Bureau se servira d'agences de recouvrement pour percevoir les montants dus à 24 000 familles depuis plus de six mois. Les soumissions reçues à la suite d'une demande de propositions sont actuellement en train d'être étudiées.

La sous-ministre a expliqué que, grâce à cette approche, des mesures d'exécution plus rigoureuses seraient prises et un plus grand nombre de pensions alimentaires seraient versées sans que les contribuables aient à assumer les coûts supplémentaires du programme, puisque ces coûts seraient pris en charge par les payeurs. Le Bureau des obligations familiales a décrit comme suit le barème des honoraires :

> En ce qui concerne les situations où il n'y a pas eu paiement intégral, il existe un barème qui permet à l'agence de recouvrement de toucher une proportion du paiement dû, jusqu'à concurrence de 25 %, mais le montant total des arriérés reste toujours inscrit dans le dossier. Si le Bureau n'obtient pas un paiement intégral, il continue d'appliquer des mesures d'exécution jusqu'à ce qu'il obtienne la totalité du montant dû, sans que cela n'entraîne de frais pour le bénéficiaire.

Le ministère a indiqué qu'il voulait un système qui impute aux payeurs une partie des coûts d'exécution. Le fait que le bénéficiaire ait à débourser un montant lorsqu'il y a recours à une agence de recouvrement préoccupe le Comité. Par exemple, si un payeur verse la moitié des arriérés dus, les honoraires à verser à l'agence de recouvrement sont déduits du montant envoyé à la famille. Le ministère insiste sur le fait qu'il s'agit d'argent que la famille n'aurait pas reçu avant la mise en œuvre du projet pilote. Le projet a permis de repérer 8,7 millions de dollars, dont 1,7 million font l'objet d'accords de paiement.

Recommandations du Comité

Le Comité a fait remarquer qu'il n'était pas garanti que les familles récupèrent la totalité des arriérés et que les honoraires des agences de recouvrement sont déduits des paiements provisoires versés aux familles dans le cadre du projet pilote. Par contre, lorsque le Bureau effectue la perception des arriérés, les familles reçoivent la totalité des fonds perçus pour leur compte.

Le Comité reconnaît les problèmes associés aux ententes contractuelles négociées entre le ministère et les agences de recouvrement et comprend que des mesures d'exécution ont été prises en vertu de ces ententes. Néanmoins, afin que les bénéficiaires touchent le plus d'argent possible, le ministère du Procureur général doit évaluer le moment du versement des honoraires aux agences et la nature de ces honoraires. Le paiement des honoraires aux agences de recouvrement pourrait être reporté jusqu'à ce que la totalité des arriérés soit perçue ou la province pourrait assumer provisoirement le paiement des honoraires et imputer les frais d'intérêt connexes au payeur.

Le Comité recommande donc que :

4. **le ministère du Procureur général examine le moment choisi du versement des honoraires et le nouveau barème des honoraires des agences de recouvrement, en tenant compte de la nécessité de faire parvenir aux familles dans le besoin, dans les plus brefs délais, tous les paiements en retard.**

Le Comité exige que l'on soumette à son examen les « paramètres » du projet de recours accru aux agences de recouvrement, notamment les sections portant sur le barème des honoraires.

Le Comité recommande donc que :

5. **le ministère du Procureur général fournisse aux bénéficiaires, aux payeurs et au Comité tout nouveau barème des honoraires dans le cadre du projet de recours accru aux agences de recouvrement.**

RENSEIGNEMENTS SUR LES COMPTES

Le Bureau des obligations familiales ne dispose d'aucun système pour fournir à intervalles réguliers aux payeurs et aux bénéficiaires des renseignements détaillés sur leurs comptes, notamment les montants payés et reçus et le solde du compte. La pratique du Bureau à cet égard était de fournir ces renseignements sur demande seulement.

Le vérificateur provincial est arrivé à la conclusion que, pour assurer la tenue de dossiers renfermant des renseignements exacts et à jour sur les comptes des payeurs et des bénéficiaires, le ministère devait instaurer un processus visant à vérifier à intervalles réguliers auprès des payeurs et des bénéficiaires les renseignements concernant leur compte. Il a été recommandé que le Bureau

adopte un moyen de communication plus formel avec ses clients, par exemple l'envoi d'un relevé de compte à intervalles réguliers pour vérifier l'exactitude des renseignements.

Dans sa réponse initiale, le ministère a déclaré qu'il incombait aux clients de fournir des renseignements à jour au Bureau des obligations familiales. Le Bureau utilise le système d'information téléphonique automatisé pour fournir aux payeurs et aux bénéficiaires des renseignements sur les pensions alimentaires. Il s'est engagé à veiller à ce que les payeurs fournissent des renseignements à jour.

Recommandation du Comité

Le Comité est arrivé à la conclusion que le Bureau devait fournir aux particuliers des renseignements détaillés sur leurs comptes à des fins financières, comme la production de la déclaration de revenus. Le Bureau des obligations familiales est bien placé pour fournir à ses clients des relevés exhaustifs des pensions alimentaires versées ou reçues, selon le cas.

Le Comité recommande donc que :

6. **le Bureau des obligations familiales fournisse gratuitement aux payeurs et aux bénéficiaires, sur demande une fois l'an, un relevé des paiements effectués ou reçus (annexe A), selon le cas.**

RÉCEPTION ET VERSEMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES

Inscription des causes

Le Bureau des obligations familiales a commencé à offrir des options de versement électronique pour améliorer les services et réduire les délais de traitement. Le vérificateur a fait remarquer que le Bureau recevait environ 25 % de tous les paiements par voie électronique. Le reste des paiements étaient traités principalement par une banque au nom du Bureau. Celle-ci convertissait les données relatives au paiement sur support électronique et les acheminait au Bureau des obligations familiales.

Le Bureau est perçu comme un chef de file dans le domaine du commerce électronique, puisqu'il offre diverses options de paiement par voie électronique, dont les retenues automatiques sur le salaire et les paiements par prélèvement automatique, aux payeurs de pensions alimentaires et aux employeurs qui les versent pour leur compte. Par ailleurs, 85 % des bénéficiaires touchent leur pension alimentaire par virement automatique.

Audiences du Comité

Le ministère a fourni les renseignements supplémentaires suivants, qui soulignent que, à l'heure actuelle, 36 % des paiements sont transmis au Bureau par voie électronique et que le paiement par voie électronique est plus rapide, plus fiable et plus sûr que le paiement par chèque.

> . . . . le projet E-CLIPS entrepris conjointement avec la Banque Royale du Canada utilise la technologie la plus moderne pour traiter automatiquement et en toute sécurité les pensions alimentaires. Il s'agit d'un service qui permet aux entreprises de verser les pensions alimentaires par l'intermédiaire d'Internet. C'est un moyen rapide, sûr et efficace de soumettre les paiements. Depuis octobre 1999, près de 200 entreprises ont adhéré à ce système.
>
> Afin que les familles et les enfants puissent toucher plus rapidement la pension alimentaire à laquelle ils ont droit, le Bureau encourage les payeurs qui, par le passé, se servaient de chèques postdatés à choisir une méthode de paiement par voie électronique plus rapide et plus efficace. Au cours de la dernière année, le nombre de chèques postdatés traités par le Bureau a diminué de 20 % pour s'établir à 8 000 par mois. Le Bureau a l'intention d'imposer au printemps des frais administratifs de 10 $ pour le traitement de chaque chèque postdaté. Il espère ainsi pouvoir réduire les coûts associés au traitement manuel des chèques postdatés.

Le ministère a fourni des renseignements supplémentaires sur les frais administratifs imposés pour le traitement des chèques postdatés dans les autres provinces. La Colombie-Britannique impose des frais d'exécution annuels, alors que la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard envisagent d'imposer des frais administratifs. Le gouvernement fédéral demande 38 $ par année pour les procédures de saisie-arrêt. Les saisies-arrêts peuvent viser la moitié des prestations d'assurance-emploi et des remboursements d'impôt sur le revenu et de TPS.

Le Bureau des obligations familiales a informé ses clients de l'imposition de frais administratifs pour le traitement des chèques postdatés en novembre 1999.

> Les clients seront informés des nouveaux frais administratifs avant que ceux-ci n'entrent en vigueur. Entre-temps, si des clients qui paient par chèque postdaté appellent le Bureau, on leur indiquera que, dès ce printemps [2000], des frais administratifs leur seront imposés pour chaque chèque postdaté. Les payeurs qui ont toujours effectué leur paiement par chèque postdaté seront encouragés à songer à utiliser des moyens électroniques sans frais, dont les paiements par

prélèvement automatique ou le télépaiement,
pour le versement de la pension alimentaire.

D'après le ministère, le Bureau s'attend de percevoir environ 1 million de dollars en frais administratifs.

SYSTÈME INFORMATIQUE

Le système informatique du Bureau a été conçu pour comptabiliser les pensions alimentaires et assurer le suivi des dossiers inscrits, des arriérés de pension et des mesures d'exécution appliquées. En 1994, le vérificateur provincial avait noté que le système Maintenance Enforcement Computerised Accounting (MECA) du Bureau n'appuyait pas de façon adéquate les efforts d'exécution. Par exemple, le personnel ne recevait pas de rapport sur les dossiers dans lesquels il manquait de l'information. Le vérificateur a recommandé que le Bureau corrige ces lacunes. En réponse aux rapports de 1994 et de 1996, le ministère a déclaré qu'il fallait remplacer le système informatique.

Le rapport de vérification de 1999 a fait le point des récentes initiatives et fait état des préoccupations qui restent. Les fonctions et la structure des fichiers du système MECA n'ont à peu près pas changé. Par exemple, il n'y avait encore aucune analyse documentée des solutions de rechange aux problèmes de performance du système. Le système était lent et devenait souvent inaccessible, n'avait pas de fonction d'archivage et présentait des problèmes au chapitre du stockage et de l'archivage des données. L'introduction des données et l'exécution des mises à jour étaient également très lentes.

Le vérificateur provincial a recommandé que, pour prévenir l'interruption des services, le ministère devait prendre des mesures pour améliorer la performance et l'accessibilité de son système informatique. Le ministère a répondu en indiquant que le Bureau des obligations familiales allait remédier aux problèmes de performance en révisant l'architecture du système MECA lorsque les travaux de conformité à l'an 2000 seraient terminés. La révision devait comprendre une vérification de l'accessibilité et de la fiabilité du système, y compris la mise à niveau du logiciel d'imagerie documentaire et du serveur de base de données pour faire face à l'augmentation du nombre d'utilisateurs. Le 1er mars 1999, le Bureau a commencé à effectuer un suivi de l'accessibilité, alors que la conception et la mise en œuvre d'une fonction d'archivage des données devaient faire partie de l'étude de l'architecture du système prévue en 2000.

Audiences du Comité

Le Comité s'est interrogé sur la capacité à long terme du système informatique du Bureau. Plus précisément, il a demandé si l'ajout au système MECA de l'interface frontale connue sous le nom de Family Responsibility Office New Technology (FRONT) réglera les problèmes soulevés dans les rapports de vérification de 1994 et 1996. Par exemple, en 1994, le vérificateur provincial avait relevé les problèmes liés à la lenteur et au manque de fiabilité du système. Le ministère a

répondu que le projet FRONT avait aidé les préposés au service à la clientèle en leur fournissant un moyen convivial d'accéder aux renseignements.

Demande de propositions (1996)

La demande de propositions de services de conseils en informatique lancée en novembre 1996 portait sur l'amélioration du système actuel plutôt que sur la conception d'un nouveau système. L'objectif de la demande de propositions était d'assurer la mise en œuvre des changements énoncés dans la nouvelle loi provinciale.

Le ministère n'a pas été en mesure d'indiquer au Comité combien il en coûterait approximativement pour installer un nouveau système informatique au Bureau.

Évaluation du système informatique et innovations

À la suite du rapport de 1996, le ministère a examiné les responsabilités du Bureau, son mandat en évolution et les progrès de la technologie. Il est ressorti d'une étude de l'architecture du système que l'amélioration du système serait préférable à son remplacement, et ce, pour assurer la continuité du service. Il aurait fallu de deux à trois ans pour construire un système de remplacement à un coût inconnu, d'après le ministère. Au cours des trois ou quatre dernières années, cinq millions de dollars ont été consacrés à l'amélioration du système. Par conséquent, le Bureau a décidé d'adopter une solution plus rentable et moins risquée, c'est-à-dire d'ajouter progressivement au système de nouvelles composantes technologiques, dont des outils d'exécution supplémentaires.

Par ailleurs, le ministère a terminé la mise à niveau du logiciel d'imagerie documentaire et d'autres innovations grâce au projet E-CLIPS (p. ex., le projet d'intégration du téléphone et de l'ordinateur et le système d'information téléphonique automatisé). D'autres améliorations sont prévues, notamment la mise au point d'une fonction d'archivage des données, l'accès protégé à Internet pour des données sur les prestations d'aide sociale et les avocats responsables des dossiers, un système d'intégration du téléphone et de l'ordinateur et le système d'information téléphonique automatisé.

Pour terminer, le ministère a indiqué que la performance du système, notamment en ce qui concerne le délai de réception et de versement des fonds, s'était améliorée grâce à l'intégration de nouvelles technologies.

Recommandations du Comité

Les préoccupations du vérificateur à l'égard du système informatique du Bureau des obligations familiales, telles qu'elles ont été décrites dans les trois rapports de vérification des années 90, intéressent tout particulièrement le Comité. Il a été noté dans le rapport de vérification de 1999 que le Bureau avait dépensé plus de 2,3 millions de dollars dans le cadre d'un contrat de services de conseils en informatique portant sur l'intégration d'une interface frontale au système informatique en place. Toutefois, ces améliorations technologiques n'ont pas

réglé les problèmes de performance signalés dès 1994 dans le rapport du vérificateur.

Le Comité convient avec le vérificateur provincial que l'absence d'améliorations importantes est inquiétante. Il a été conclu qu'une étude de faisabilité devait être effectuée pour examiner le remplacement éventuel du système informatique du Bureau. En se fondant sur les réponses à la demande de propositions, le Bureau serait en mesure de décider de la ligne de conduite à adopter, compte tenu des besoins actuels et futurs signalés dans la demande de propositions. Par exemple, la capacité de produire un rapport d'étape ou un profil pour chaque dossier pourrait être intégrée dans un nouveau système grâce à l'accès à Internet du Bureau. Étant donné la nature délicate des renseignements personnels à caractère financier dans les comptes du Bureau et les exigences en matière de sécurité, les critères de conception et d'exploitation du système seraient assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection de la vie privée* et à d'autres textes officiels, au besoin.

Le Comité recommande donc que :

7. **le Bureau des obligations familiales procède à la préparation des « paramètres » d'une étude de faisabilité sur le remplacement de son système informatique. En se fondant sur les réponses à la demande de propositions, le Bureau serait en mesure de décider de la faisabilité de conserver ou de remplacer le système. Il faudrait que tout système nouveau ou remanié satisfasse aux exigences de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection de la vie privée* ainsi que d'autres organismes compétents d'application de la loi chargés d'assurer la sécurité des dossiers confidentiels dans le secteur public.**

8. **l'étude de faisabilité concernant le système informatique du Bureau des obligations familiales évalue l'option de fournir à chaque client l'accès par Internet à certaines parties de leur dossier, par exemple, à un rapport sur l'état d'avancement des mesures d'exécution.**

FRAIS ADMINISTRATIFS

Audiences du Comité

Au cours des audiences, la sous-ministre a expliqué que les frais visaient à encourager les payeurs à se conformer rapidement aux ordonnances alimentaires. Certains membres du Comité ont mis en doute l'à-propos d'imposer des frais administratifs. Le Comité a demandé au ministère de fournir des renseignements supplémentaires sur l'imposition de frais administratifs, notamment sur leur bien-fondé et leur montant. La réponse du Bureau, datée du 26 mai 2000, est annexée au présent rapport.

Les préoccupations du Comité concernant l'imposition de frais administratifs aux clients portaient sur deux points, soit les frais imposés pour assurer l'exécution d'une ordonnance alimentaire à la suite d'un défaut de paiement persistant ou volontaire et les frais imposés pour la préparation d'une lettre de confirmation de l'identité. Le Comité s'est penché sur le deuxième point.

Recommandation du Comité

Le Comité est arrivé à la conclusion qu'il était inacceptable qu'un simple citoyen identifié à tort dans un dossier, donc tout à fait innocent, soit tenu d'obtenir une lettre de confirmation de l'identité pour établir qu'il n'a rien à voir avec ce dossier, puis de verser les frais administratifs connexes.

Le Comité recommande donc que :

9. **les simples citoyens soient entièrement protégés en cas d'erreur relative à l'identité des personnes visées dans un dossier administré par le Bureau des obligations familiales du ministère du Procureur général. Le Bureau devrait s'engager à mettre au point un système administratif qui identifie clairement les personnes visées par son système de gestion de cas, de manière à éviter que des particuliers soient visés à tort. Des frais ne devraient pas être imposés lorsque le personnel du Bureau commet une erreur relative à l'identité d'une personne.**

RÉPONSE DU MINISTÈRE AU RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité permanent des comptes publics demande que le Bureau des obligations familiales du ministère du Procureur général présente une réponse détaillée au greffier du Comité dans les 120 jours suivant le dépôt du présent rapport.

Réponse du Bureau des obligations familiales au Comité concernant les frais administratifs (26 mai 2000)

Q.1. Le bien-fondé de l'imposition de frais administratifs de 150 $ pour l'envoi d'une lettre de confirmation de l'identité.

A.1: Dans le cadre d'opérations immobilières, le Bureau est souvent appelé par des cabinets d'avocats et des particuliers à préparer des lettres de confirmation de l'identité. Ces lettres ne visent souvent pas des clients du Bureau. Par exemple, l'acheteur d'une maison peut demander au Bureau de confirmer que le « Jean Untel » qui achète la maison n'est pas le même « Jean Untel » qui est en retard dans ses paiements de pension alimentaire.

La préparation de chaque lettre de confirmation de l'identité demande beaucoup de travail sur le plan administratif. Le montant des frais a été déterminé en fonction de plusieurs facteurs, dont la comparaison avec des services semblables assurés par des cabinets d'avocats et la valeur du temps et des ressources que l'employé du Bureau a consacrés à la préparation de la lettre.

Q.2. Mesures que le directeur pourrait prendre et frais qui pourraient être imposés sur une « période d'exécution de neuf mois ». Le moment où les frais (maximum de 400 $) sont appliqués pour assurer l'exécution d'une ordonnance alimentaire à la suite d'un défaut de paiement persistant ou volontaire. Le moment où les frais sont payables à la province. Quelques exemples de l'imposition de ces frais et des conséquences pour les bénéficiaires.

A.2: Sur une période de neuf mois, l'une ou l'autres des mesures suivantes, ou toutes ces mesures, pourraient être prises dans un dossier et des frais de 400 $ seraient imposés :

- *avis de saisie-arrêt (c.-à-d., saisie des comptes bancaires, d'un héritage, de sources de revenu autres que les revenus d'un emploi);*
- *enregistrement d'une ordonnance alimentaire contre un bien-fonds;*
- *refus d'un permis fédéral (y compris d'un passeport ou de tout permis délivré par le gouvernement fédéral tels qu'une licence de pilote);*
- *suspension du permis de conduire;*
- *audience sur le défaut.*

Lorsque les mesures d'exécution initiales (comme la retenue de la pension alimentaire sur le revenu d'emploi ou la communication du nom du payeur à une agence d'évaluation du crédit) n'ont pas donné lieu au versement de la pension alimentaire, l'une ou l'autre des cinq mesures d'exécution énumérées ci-dessus peut être prise.

Le droit de 400 $ est ajouté à l'arriéré du payeur lorsque le Bureau délivre un avis de saisie-arrêt, un avis d'enregistrement d'une ordonnance alimentaire

contre un bien-fonds ou un avis d'audience sur le défaut, ou lorsqu'il suspend un permis de conduire ou prend des mesures pour suspendre un permis fédéral.

Un seul droit de 400 $ sera imposé durant chaque période de neuf mois, peu importe le nombre de mesures d'exécution rigoureuses qui ont dû être prises. La période de neuf mois débute dès qu'est prise la première mesure d'exécution donnant lieu à l'imposition de frais d'exécution. Si le Bureau doit prendre des mesures d'exécution rigoureuses après la période initiale de neuf mois, le payeur en défaut doit payer 400 $ supplémentaires.

Les frais sont payables à la province de l'Ontario une fois que tous les arriérés dus au bénéficiaire ont été versés.

L'imposition de frais d'exécution est avantageuse pour les bénéficiaires, en ce qu'elle incite les payeurs à verser la pension alimentaire à temps. Les payeurs n'ont pas à verser de frais d'exécution si leur dossier est en règle et si le Bureau n'a pas à prendre de mesures d'exécution rigoureuses contre eux. Tous les payeurs inscrits au Bureau ont reçu des renseignements généraux sur les frais d'exécution et les cas où ils s'appliquent.

Voici une description générale de la façon dont ces mesures d'exécution seraient prises dans un dossier affichant des arriérés depuis environ trois mois et du moment où les frais d'exécution seraient imposés.

1) *Le Bureau tente de communiquer avec le payeur par téléphone ou par écrit, voire les deux, afin de déterminer si ce dernier compte reprendre le versement de la pension alimentaire.*

   - *Le payeur peut aussi recevoir une lettre l'invitant à accepter un calendrier de paiement volontaire. Cette lettre comprend également un avis concernant les frais d'exécution.*

2) *Le Bureau amorce les mesures d'exécution initiales comme l'envoi d'un avis de retenue de la pension alimentaire à l'employeur ou au gouvernement fédéral, afin qu'il retienne la moitié du salaire, des prestations d'assurance-emploi ou des remboursements d'impôt sur le revenu du payeur.*

3) *Si le payeur refuse d'effectuer les paiements, le Bureau prend au moins l'une des mesures suivantes, soit simultanément, soit une à la suite de l'autre, selon les circonstances :*

   - *avis de saisie-arrêt (p. ex., saisie des comptes bancaires, d'un héritage, des sources de revenu autres que les revenus d'emploi) – les frais d'exécution sont ajoutés aux arriérés au moment où l'avis de saisie-arrêt est délivré;*

   - *enregistrement d'une ordonnance alimentaire contre un bien-fonds – les frais d'exécution sont ajoutés aux arriérés au moment de l'enregistrement;*

- *refus d'un permis fédéral (p. ex., refus du passeport ou refus ou suspension d'une licence de pilote) – les frais d'exécution sont ajoutés aux arriérés 40 jours après que le payeur a été avisé par écrit;*
- *suspension du permis de conduire – les frais d'exécution sont ajoutés aux arriérés dès que la suspension entre en vigueur;*
- *avis d'audience sur le défaut – les frais d'exécution sont ajoutés au moment où un avis d'audience sur le défaut est délivré au payeur. L'avis peut être signifié après que le Bureau a suspendu un permis de conduire, ou si le payeur ne possède pas de permis de conduire, après que toutes les autres mesures n'ont pas réussi à modifier le comportement du payeur.*

Exemples réels des modalités d'imposition des frais d'exécution

Cas n° 1

Le Bureau applique des mesures d'exécution dans ce dossier depuis sept ans. Il tentait de localiser le payeur depuis quatre ans. Il a réussi à le trouver en février 2000 grâce à ces efforts de recherche et de localisation. Le payeur n'a pas retourné les appels du Bureau ni n'a répondu à ses lettres. Le Bureau a écrit au payeur en février 2000 pour l'aviser qu'il allait émettre un avis de refus de permis fédéral à son égard à moins qu'il n'accepte un calendrier de paiement des arriérés. Comme le payeur a refusé, le Bureau a émis un avis de refus de permis fédéral (dont la suspension du passeport) et a ajouté les frais d'exécution aux arriérés du payeur le 27 avril 2000. Le Bureau procède actuellement à une audience sur le défaut.

Cas n° 2

Le Bureau localise le payeur en janvier 2000 grâce à des mesures de recherche et de localisation. Le payeur reçoit un premier avis de suspension du permis de conduire et communique avec le Bureau. Toutefois, il refuse de fournir des renseignements sur son employeur actuel ou sa source de revenu. Comme le payeur refuse d'adopter un plan de remboursement ou de verser les arriérés, le Bureau suspend son permis de conduire et ajoute les frais d'exécution à ses arriérés le 8 mai 2000. Le Bureau procède actuellement à une audience sur le défaut.

ANNEXE A

OPINION DISSIDENTE DU CAUCUS DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE CONCERNANT LE RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

OPINION DISSIDENTE DU CAUCUS DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE CONCERNANT LE RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

BUREAU DES OBLIGATIONS FAMILIALES
Section 3.01, Rapport annuel de 1999 du vérificateur provincial

Le Nouveau Parti Démocratique (NPD) est heureux d'avoir l'occasion d'exposer les raisons pour lesquelles il s'oppose au Rapport, auquel ont souscrit la majorité des membres du Comité. Bien que nous soyons d'accord avec un certain nombre des recommandations adoptées en fin de compte par le Comité, nous ne pouvons accepter les recommandations 2, 4, 5, 6 et 9. Celles-ci portent sur le recours par le gouvernement à des agences de recouvrement privées et l'imposition de nouveaux frais administratifs au Bureau des obligations familiales—deux points auxquels notre caucus s'oppose fermement. Par ailleurs, le gouvernement a refusé d'adopter l'une des recommandations du vérificateur provincial, décision que nous rejetons puisque cette recommandation aurait, de toute évidence, été avantageuse pour les bénéficiaires que ce Bureau et le ministère ont pour mandat de protéger. Enfin, nous nous devons d'exprimer nos profondes préoccupations à l'égard du projet de modification en profondeur de la nature et du fonctionnement du Bureau des obligations familiales, projet qui, selon la sous-ministre, est à l'étude au ministère du Procureur général. Les raisons précises de notre opposition sont expliquées ci-après.

Le NPD apprécie le travail accompli par le vérificateur provincial et son personnel dans le cadre de la vérification menée auprès du Bureau des obligations familiales et appuie les recommandations qu'il a formulées dans son Rapport annuel de 1999. Nous attendons avec impatience le rapport de suivi du vérificateur pour voir si le ministère du Procureur général a bel et bien donné suite aux recommandations.

Le Comité a interrogé des fonctionnaires du ministère sur le contenu du rapport du vérificateur lors d'une séance tenue le 16 février 2000. Il est scandaleux que le gouvernement se soit servi de sa majorité pour mettre fin aux débats ce jour-là, afin d'éviter que l'Opposition pose d'autres questions aux fonctionnaires du ministère.

Raisons de l'opposition

1) Versement d'intérêts sur les arriérés

Le vérificateur a révélé dans sa vérification que bon nombre des ordonnances judiciaires enregistrées auprès du Bureau au cours des deux dernières années (60 % de l'échantillon de dossiers examiné) précisaient un taux d'intérêt à payer sur les arriérés (contre 18 % des dossiers auparavant). Toutefois, le Bureau des obligations familiales ne calcule pas l'intérêt à payer sur les arriérés. Le vérificateur est arrivé à la conclusion que les montants dus aux bénéficiaires seraient appréciables si le Bureau se donnait la peine de calculer et de percevoir cet intérêt. Il a d'ailleurs recommandé au gouvernement de le faire. Le ministère a répondu qu'il respectait ses obligations légales en informant les bénéficiaires qu'il leur incombait de calculer l'intérêt dû et de soumettre ce calcul accompagné d'un état assermenté de l'arriéré. Par ailleurs, le ministère a indiqué que le système informatique du Bureau était incapable de calculer automatiquement l'intérêt couru dû sur les arriérés de pension alimentaire. Le ministère a ajouté qu'il n'était pas «économique » de faire calculer l'intérêt par son personnel! Malgré la recommandation du vérificateur, le gouvernement refuse de faire faire cet important travail à son personnel.

Le caucus du NPD croit que l'intérêt fait partie intégrante de la pension alimentaire, d'autant plus que le nombre d'ordonnances prévoyant le versement d'intérêts a augmenté de façon radicale au cours des deux dernières années. Le Bureau doit assumer sa responsabilité légale en faisant calculer par son personnel l'intérêt sur les arriérés et en s'assurant que les bénéficiaires touchent les montants qui leur sont dus lorsque des arriérés sont perçus. De plus, cette question montre encore davantage pourquoi le Bureau devrait procéder immédiatement à une étude de faisabilité pour déterminer comment son système informatique actuel pourrait être remplacé.

2) Recours à des agences de recouvrement privées

En juillet 1998, le gouvernement a retenu à contrat les services de trois agences de recouvrement privées afin qu'elles tentent de percevoir les arriérés auprès de payeurs en défaut depuis plus de trois ans. Ce projet pilote, qui a pris fin en novembre 1999, a donné de piètres résultats : seulement 2 % des 450 millions de dollars en arriérés dus aux bénéficiaires ont été recouvrés. Au dire de tout le monde, sauf le gouvernement conservateur, le projet a été un véritable désastre. Le 3 juin, le procureur général a annoncé la signature d'un contrat avec trois autres agences de recouvrement privées, cette fois-ci pour percevoir les arriérés remontant à plus de six mois mais moins de trois ans. Le projet porte sur 24 000 dossiers représentant des arriérés de 275 millions de dollars.

Le NPD s'oppose au recours à des agences de recouvrement privées pour trois raisons. Premièrement, cela met en lumière le manque de personnel au Bureau et le fait qu'il ne peut s'acquitter de sa principale responsabilité, soit l'exécution des ordonnances alimentaires. On confie maintenant au secteur privé les dossiers affichant des arriérés de six mois. Il s'agit justement des cas que le personnel du Bureau devrait être en mesure de régler grâce à tous les moyens d'exécution à sa disposition. Si le Bureau n'arrive même pas à régler ces cas récents, c'est qu'il a effectivement de sérieux problèmes à assumer sa charge de travail, et le gouvernement devrait tenter de régler ces problèmes au lieu de se décharger de ses obligations légales en recourant au secteur privé. Deuxièmement, au cours de l'audience publique, il est ressorti clairement qu'on se servait d'une partie des arriérés de pension alimentaire dus aux bénéficiaires et à leur famille pour payer les agences de recouvrement. La sous-ministre a dû avouer que le régime de rémunération des agences de recouvrement du gouvernement Harris permettait l'utilisation d'une partie des arriérés pour payer les agences de recouvrement. On se servait à cette fin d'une échelle progressive—jusqu'à 25 % des sommes reçues étaient acheminées aux agences de recouvrement, et ce, jusqu'à ce que les arriérés soient réglés au complet. Le NPD trouve ce régime tout à fait inacceptable puisque les agences de recouvrement ont été rémunérées aux dépens surtout de femmes et d'enfants que le gouvernement Harris a l'obligation légale de protéger. Par ailleurs, le régime va tout à fait à l'encontre des promesses faites par le procureur général, selon lesquelles les bénéficiaires n'auraient à assumer aucune partie des coûts du projet pilote. Ce ne fut pas le cas. En fait, les agences de recouvrement ont été rémunérées à l'aide de l'argent dû à des femmes et à leur famille. Le Comité ne sait pas si le gouvernement Harris a convenu du même régime de rémunération dans le cadre de l'entente qu'il a conclue en juin avec trois autres agences de recouvrement. Il est tout à fait aberrant que les Conservateurs puissent accepter d'utiliser de l'argent que des femmes et des enfants sont en droit de recevoir pour rémunérer des agences de recouvrement. Troisièmement, le gouvernement semble avoir décidé de recourir à des agences de recouvrement pour éviter de mettre en place au Bureau des obligations familiales une équipe permanente chargée de percevoir les arriérés. Le vérificateur a signalé que, en juillet 1998, le Bureau avait confié à une équipe composée de 20 agents d'exécution la responsabilité du suivi de certains dossiers pour lesquels aucun paiement de pension alimentaire n'avait été reçu. Grâce aux travaux de cette équipe, 5 000 dossiers ont été fermés parce que les modalités de l'ordonnance alimentaire ne s'appliquaient plus, des paiements avaient été effectués directement sans l'intervention du Bureau ou le payeur était décédé. Les arriérés ont été réduits de 100 millions de dollars. L'équipe a réussi dans une mesure beaucoup plus importante que les agences de recouvrement à expliquer la raison d'être des arriérés. Le NPD est persuadé qu'une équipe permanente qui connaît déjà les rouages du Bureau et qui applique rigoureusement tous les moyens d'exécution à sa disposition réussirait à recouvrer beaucoup plus d'arriérés que ne pourraient jamais le faire des agences de recouvrement. Malheureusement, le gouvernement Harris ne semble pas s'intéresser à ce que peut accomplir son propre personnel du Bureau des obligations familiales.

Le caucus du NPD estime que le gouvernement devrait dûment financer le Bureau de sorte que le personnel de ce dernier puisse assumer la responsabilité d'exécuter les ordonnances alimentaires et de percevoir les arriérés. Le gouvernement donnerait ainsi

suite à l'engagement qu'a pris le procureur général le 1er février 2000 d'embaucher d'autres employés au Bureau des obligations familiales. Enfin, il devrait créer au Bureau une équipe permanente chargée exclusivement de récupérer les arriérés en recourant à des mesures d'exécution rigoureuses.

3) Nouveaux frais administratifs

Pendant les délibérations du Comité au sujet du Bureau des obligations familiales, le procureur général a annoncé, puis mis en œuvre, une série de nouveaux frais administratifs au Bureau. Ces frais ont ainsi été visés dans le rapport du Comité. Notre caucus s'oppose à quatre de ces cinq nouvelles catégories de frais administratifs, parce qu'elles ne constituent rien de plus qu'un autre moyen pour le gouvernement d'arracher de l'argent aux contribuables et nuisent directement aux bénéficiaires et aux payeurs qui ont recours en toute légitimité aux services du Bureau. La cinquième catégorie de frais est tout à fait absurde, puisqu'elle fait ressortir le manque de rigueur des Conservateurs à l'égard des payeurs en défaut. Le tableau qui figure ci-après illustre la situation.

CATÉGORIE DE FRAIS	MONTANT	RECETTES PRÉVUES DU GOUVERNEMENT	NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES / PAYEURS TOUCHÉS
ÉTAT DE L'ARRIÉRÉ	25,00 $	600 000 $	24 000
MODIFICATION DES DOSSIERS DU BUREAU	100,00 $	180 000 $	1 800
TRAITEMENT DES CHÈQUES POSTDATÉS	10,00 $	25 000 $	2 500 (payeurs)
LETTRES DE CONFIRMATION DE L'IDENTITÉ	150,00 $	90 000 $	600 (particuliers qui ne sont même pas des clients du Bureau)
MESURES D'EXÉCUTION PRISES CONTRE UN PAYEUR EN DÉFAUT	400,00 $	100 000 $	250

*LES NOUVEAUX FRAIS ADMINISTRATIFS SONT ENTRÉS EN VIGUEUR LE 1ER AVRIL 2000.
*LE NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES, DE PAYEURS ET DE PARTICULIERS TOUCHÉS A ÉTÉ CALCULÉ EN DIVISANT LES RECETTES PRÉVUES DU GOUVERNEMENT PAR LE MONTANT DE CHAQUE NOUVEAU DROIT IMPOSÉ.

Le procureur général évalue à un million de dollars par année les recettes tirées de l'imposition de ces nouveaux frais. De toute évidence, la majeure partie de ces recettes proviendront de l'imposition de frais aux bénéficiaires et aux payeurs pour l'obtention d'états de l'arriéré. D'après notre expérience, les clients demandent de l'information aux fins de l'impôt sur le revenu, ou pour déterminer si le Bureau indexe les pensions alimentaires ou s'assurer que le Bureau a apporté des ajustements aux paiements au moment où il devait le faire. Les clients ne devraient pas avoir à payer pour obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour prouver qu'ils versent une pension alimentaire ou pour rectifier des erreurs commises regrettablement par des employés du Bureau!

L'imposition de frais pour tenir compte des paiements effectués directement sans l'intervention du Bureau ne sert qu'à pénaliser les payeurs qui donnent de l'argent supplémentaire à leur famille pour l'achat de cadeaux de Noël, de vêtements au début de l'année scolaire, de vêtements d'hiver, etc. Nous ne comprenons pas pourquoi le gouvernement veut pénaliser ceux qui tentent de s'acquitter de leurs responsabilités envers leur famille.

L'imposition de frais à ceux qui se servent de chèques postdatés pour payer la pension alimentaire est ridicule. On pénalise les payeurs qui respectent leurs obligations alimentaires, c'est-à-dire qui versent aux bénéficiaires en temps opportun les sommes auxquelles ces derniers ont droit. Le gouvernement devrait laisser ces payeurs tranquilles et se concentrer sur la prise de mesures d'exécution contre les payeurs en défaut.

L'imposition de frais pour obtenir une lettre de confirmation de l'identité est tout aussi ridicule. Le particulier qui n'est même pas un client du Bureau devra maintenant verser des frais pour obtenir de ce dernier une lettre qui prouve qu'il n'est un payeur en défaut et que, par conséquent, on ne devrait pas lui refuser un prêt hypothécaire, du crédit, etc. Le gouvernement devrait plutôt prendre des mesures pour veiller à ce que des particuliers ne soient pas identifiés à tort comme devant de l'argent. On ne devrait pas chercher à pénaliser des gens qui n'ont rien à voir avec le Bureau, mais qui doivent maintenant verser des frais pour le prouver.

La dernière catégorie de frais, soit les frais d'exécution, montre clairement que les Conservateurs font très peu pour ramener à l'ordre les payeurs en défaut. Le gouvernement prévoit de percevoir 100 000 $ en imposant des frais de 400 $ pour chaque mesure prise contre un payeur au cours d'une période de neuf mois. Cela signifie que 250 payeurs seront touchés—soit seulement 0,1 % de tous les payeurs qui sont en retard dans le versement de la pension alimentaire. C'est loin d'être un résultat dont le gouvernement peut être fier—à moins qu'on se rappelle que sous le régime Harris, le montant des arriérés est passé de 700 millions de dollars à 1,2 milliard de dollars! La tentative pathétique du gouvernement pour pénaliser les payeurs en défaut en ramenant à l'ordre seulement 250 d'entre eux dans un an n'a d'égale que la réalité pathétique selon laquelle, malgré tous les beaux discours du gouvernement, les arriérés ont presque doublé depuis l'arrivée au pouvoir des Conservateurs. Cela en dit long sur leurs nouvelles mesures d'exécution! Le vérificateur a eu raison de dire que la vérification avait prouvé

que les nouvelles mesures étaient rarement appliquées et que, lorsqu'elles l'étaient, c'était habituellement lorsqu'un bénéficiaire ou son avocat demandait que des mesures plus rigoureuses soient prises pour obtenir la pension alimentaire ou les arriérés. Ce gouvernement a beaucoup à faire avant de pouvoir prétendre en toute légitimité qu'il prend des mesures significatives pour réduire le niveau des arriérés ou régler le problème des payeurs en défaut.

Le NPD croit que les nouveaux frais administratifs du Bureau ne constituent qu'un moyen pour le gouvernement d'arracher de l'argent aux contribuables et ne font rien pour obliger les parents en défaut à verser la pension alimentaire à temps. Par ailleurs, étant donné que les frais sont versés directement au Trésor, il est évident qu'ils ne serviront pas à embaucher de nouveaux employés ou à accroître les mesures d'exécution au Bureau des obligations familiales.

4) Programme d'inscription facultative pour l'exécution des ordonnances alimentaires

En février 2000, le procureur général a annoncé publiquement que le gouvernement adopterait peut-être un programme d'inscription facultative pour l'exécution des ordonnances alimentaires. Cette question a été abordée dans les délibérations du Comité au cours de l'audience publique tenue le 16 février. La sous-ministre a confirmé que le ministère envisageait sérieusement d'adopter un tel programme parce qu'il permettrait au Bureau des obligations familiales de faire une utilisation plus efficace de ses ressources humaines. À notre connaissance, le procureur général n'a fait aucun autre commentaire public à ce sujet. Cela n'atténue pas pour autant les inquiétudes du NPD à l'égard de ce projet.

Un programme d'inscription facultative signifie que seules les personnes qui demandent expressément que leurs ordonnances alimentaires soient exécutées seraient incluses dans un programme gouvernemental à cette fin. À l'heure actuelle, en Ontario, les bénéficiaires et les payeurs sont automatiquement inscrits au programme dès qu'une ordonnance alimentaire est enregistrée auprès du Bureau des obligations familiales. Par suite des changements apportés par le gouvernement Conservateur, les payeurs et les bénéficiaires peuvent convenir de se retirer du programme du Bureau et de transiger directement l'un avec l'autre. Toutefois, cela n'est possible qu'une fois que l'ordonnance a été enregistrée et que les parties ont convenu de se retirer du programme. Les parties qui se retirent du programme n'ont accès à aucune mesure d'exécution. Elles présument que le versement de la pension alimentaire ne posera pas de problème et c'est la raison pour laquelle elles se retirent du programme.

La sous-ministre a révélé par mégarde que le programme de retrait facultatif dont le gouvernement Harris a fait l'article donne de très piètres résultats pour les anciens clients du Bureau des obligations familiales. Elle a confirmé que sur les 12 000 personnes qui s'étaient retirées du Bureau, quelque 8 000 avaient décidé de s'y réinscrire. De toute évidence, ces personnes ont constaté qu'elles avaient besoin en fin de compte des mesures d'exécution du personnel du Bureau pour assurer la réception de la pension alimentaire. Compte tenu de cette expérience récente en Ontario, nous ne comprenons pas

pourquoi le gouvernement Harris pourrait envisager de créer un programme d'inscription facultative au Bureau. Trop d'éléments sont laissés au hasard en l'absence d'un mécanisme d'inclusion automatique dans un programme conçu pour assurer l'exécution des ordonnances alimentaires. L'Ontario a déjà un grave problème d'arriérés, même en la présence d'un programme d'inclusion automatique des bénéficiaires et des payeurs. Imaginez ce que serait la situation si des milliers d'autres familles ontariennes n'avaient pas accès à des mesures d'exécution, aussi minimes soient-elles!

Le NPD estime que la meilleure façon de protéger les bénéficiaires, et notamment les enfants, est de continuer de les inclure automatiquement dans le système du Bureau dès qu'une ordonnance alimentaire est enregistrée. Un programme d'inscription facultative ne ferait que rendre l'inclusion et l'accès à des mesures d'exécution beaucoup plus difficiles pour les familles qui ont vraiment besoin de notre aide.

Pour terminer, le caucus du NPD demeure très préoccupé par le fonctionnement du Bureau des obligations familiales et ne peut souscrire aux recommandations adoptées par une majorité des membres du Comité qui, à notre avis, n'amélioreront pas la situation au Bureau. Si le procureur général tenait vraiment à faire une différence, il embaucherait plus d'employés au Bureau, comme il l'a promis il y a plus de huit mois. Il pourrait ainsi cesser de décharger sur le secteur privé sa responsabilité en matière d'exécution des ordonnances alimentaires. Il pourrait aussi abandonner tout projet éventuel visant l'établissement d'un programme d'inscription facultative qui ne ferait que réduire la protection offerte aux bénéficiaires et aux enfants que le gouvernement est justement censé aider et protéger.